

## Η οικονομική κρίση στην Ελλάδα:

### Μεταρρυθμίσεις και ευκαιρίες σε μία κρίσιμη συγκυρία

**Δημήτρης Βαγιανός**

London School of Economics,  
CEPR και NBER

**Νίκος Βέττας**

Οικονομικό Πανεπιστήμιο  
Αθηνών και CEPR

**Κώστας Μεγήρ<sup>1</sup>**

Yale University, University  
College London και IFS

**5 Αυγούστου 2010**

#### Περίληψη

Το παρόν άρθρο εξηγεί τα αίτια της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα, καθώς και τις μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται ώστε να ξεπεράσει η Ελλάδα την κρίση και να επανέλθει σε τροχιά ανάπτυξης. Οι μεταρρυθμίσεις είναι σε δύο μέτωπα: αυτές που αποσκοπούν στη βελτίωση των δημοσίων οικονομικών, και αυτές που αποσκοπούν στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας. Κάποιες από τις μεταρρυθμίσεις που καλύπτουμε στο παρόν άρθρο είναι μέρος του μνημονίου μεταξύ της Ελλάδας και των δανειστών της (ΔΝΤ/ΕΕ)<sup>1</sup>· παράλληλα όμως προσπαθούμε να περιγράψουμε μία πιο συνολική και μακροχρόνια μεταρρυθμιστική ατζέντα. Παρουσιάζουμε πολλά νούμερα και στοιχεία για την ελληνική οικονομία, και αναλύουμε τα ζητήματα με τρόπο απλό και προσιτό σε μη-οικονομολόγους.

---

<sup>1</sup> Οι Κώστας Αζαριάδης (Washington University at Saint Louis), Γιάννης Ιωαννίδης (Tufts University), Χάρης Ντέλλας (University of Bern και CEPR) και Χριστόφορος Πισσαρίδης (London School of Economics και CEPR) έχουν επίσης συμβάλει στο παρόν άρθρο και συμφωνούν με το περιεχόμενό του. Πολύτιμα σχόλια έχουν κάνει και αρκετοί άλλοι συνάδελφοι.

## Περιεχόμενα

### Εισαγωγή

#### Ενότητα 1: Δημόσιο Χρέος

- Πότε συσσωρεύτηκε το δημόσιο χρέος;
- Πως επηρεάστηκε η οικονομία από το δημόσιο χρέος;
- Γιατί είναι υπερχρεωμένη η Ελλάδα στους ξένους;
- Πως μπορεί να αποπληρώσει το χρέος της η Ελλάδα;

#### Ενότητα 2: Δημόσια Οικονομικά

- Ποια είναι η κύρια αιτία του ελλείματος στην Ελλάδα;
- Φοροδιαφυγή: Ποιες είναι οι επιπτώσεις της και πως μπορεί να αντιμετωπιστεί;
- Πρέπει να μειωθεί ο δημόσιος τομέας;
- Πως μπορεί να παταχθεί η διαφθορά στον δημόσιο τομέα;
- Για ποιο λόγο απαιτείται μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος;

#### Ενότητα 3: Ανταγωνιστικότητα

- Γιατί είναι σημαντική η ανταγωνιστικότητα;
- Πως μπορεί να καταστεί περισσότερο ανταγωνιστική η ελληνική οικονομία;
- Ποιες σημαντικές μεταρρυθμίσεις απαιτούνται στην αγορά προϊόντων;
- Ποιες σημαντικές μεταρρυθμίσεις απαιτούνται στην αγορά εργασίας;

### Συμπέρασμα

### Βιβλιογραφία

## Εισαγωγή

Η Ελλάδα βρίσκεται σε μία κρίσιμη καμπή της σύγχρονης ιστορίας της, καθώς οι οικονομικές πολιτικές των τριών τελευταίων δεκαετιών την έχουν οδηγήσει στα πρόθυρα της χρεοκοπίας. Η χρεοκοπία, ωστόσο, είναι δυνατόν να αποτραπεί και η Ελλάδα να επανέλθει σε τροχιά ανάπτυξης, με την προϋπόθεση ότι θα νομοθετηθούν και θα εφαρμοστούν με συνέπεια σημαντικές οικονομικές μεταρρυθμίσεις. Για την επιτυχία αυτών των μεταρρυθμίσεων, σημαντικό ρόλο διαδραματίζει η κοινωνική συναίνεση. Συγκεκριμένα, χρειάζεται γενική ομοφωνία αναφορικά με τους λόγους για τους οποίους απαιτούνται μεταρρυθμίσεις καθώς και με τις συγκεκριμένες μεταρρυθμίσεις που πρέπει να εφαρμοστούν. Η συναίνεση όμως απουσιάζει. Ορισμένοι αντιτίθενται στις μεταρρυθμίσεις στις οποίες έχει συμφωνήσει η Ελλάδα με τους δανειστές της, αναφέροντας ότι είναι άστοχες ή ότι σηματοδοτούν απώλεια της εθνικής κυριαρχίας. Κάποιοι άλλοι υπεραμύνονται των μεταρρυθμίσεων, υποστηρίζοντας, ωστόσο, ότι αποτελούν το τίμημα που πρέπει καταβληθεί για την αποφυγή της πτώχευσης, υπονοώντας έτσι ότι θα υποστήριζαν κάθε μεταρρύθμιση που θα απαιτούνταν από τους δανειστές της Ελλάδας. Τέλος, ένα μεγάλο ποσοστό του κοινού παραμένει αβέβαιο σχετικά με το αν η Ελλάδα θα καταφέρει να ξεπεράσει την κρίση, και δεν γνωρίζει με ποιόν τρόπο θα συμβάλλουν οι μεταρρυθμίσεις στην επίτευξη αυτού του σκοπού.

Με το παρόν άρθρο επιδιώκουμε να συμβάλλουμε στη δημιουργία κοινωνικής συναίνεσης, εξηγώντας τις μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται ώστε να ξεπεράσει η Ελλάδα την κρίση, και τον λόγο για τον οποίο οι μεταρρυθμίσεις αυτές θα επιφέρουν ευημερία στη χώρα. Για τον προσδιορισμό των απαραίτητων μεταρρυθμίσεων απαιτείται καταρχάς κατανόηση των αιτιών της κρίσης, τις οποίες επίσης εξηγούμε. Επιχειρούμε να αναλύσουμε τα ζητήματα με απλό, άμεσα κατανοητό αλλά και επιστημονικά ακριβή τρόπο.

Το μεγαλύτερο μέρος της συζήτησης που αφορά τα τρέχοντα προβλήματα της Ελλάδας επικεντρώνεται στη βραχυπρόθεσμη διαχείριση της κρίσης. Θα καταφέρει η Ελλάδα να αποπληρώσει το χρέος της ή θα αναγκαστεί να προχωρήσει σε αναδιάρθρωσή του; Θα εγκαταλείψει η Ελλάδα το ευρώ; Θα πρέπει να κάνει κάτι τέτοιο; Θα αποφασίσουν η Ευρωπαϊκή Ένωση και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα να προσφέρουν περαιτέρω βοήθεια στην Ελλάδα; Η εξέταση αυτών των ζητημάτων είναι άσκοπη αν η Ελλάδα δεν δεσμευτεί να προχωρήσει στις μεταρρυθμίσεις που περιγράφουμε στο παρόν άρθρο. Αν δεν εφαρμοστούν μεταρρυθμίσεις, είναι βέβαιο ότι η Ελλάδα θα χρεοκοπήσει και θα εισέλθει σε περίοδο βαθύτερης κρίσης. Αν, αντιθέτως, εφαρμοστούν αλλαγές, η διαχείριση του χρέους θα διευκολυνθεί: Η Ελλάδα θα είναι σε θέση να δανειζεται με πολύ χαμηλότερα επιτόκια καθώς οι δανειστές της θα αισθάνονται πολύ πιο ασφαλείς αναφορικά με την ικανότητά της να αποπληρώσει το χρέος της.<sup>2</sup> Επιπλέον, οι μεταρρυθμίσεις είναι

---

<sup>2</sup> Επιπλέον, η μείωση των επιτοκίων θα λάβει χώρα άμεσα, παρά το γεγονός ότι η πλήρης εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων θα απαιτήσει μεγαλύτερο χρονικό διάστημα. Ο λόγος είναι ότι τα επιτόκια με τα οποία η

απαραίτητες όχι μόνο για την αποπληρωμή του χρέους αλλά και για την μακροπρόθεσμη ανάπτυξη και ευημερία της Ελλάδας. Ακόμη και αν το χρέος της Ελλάδας εξαφανιζόταν ως δια μαγείας, οι ίδιες μεταρρυθμίσεις θα απαιτούνταν· σε διαφορετική περίπτωση, η Ελλάδα θα αντιμετώπιζε και πάλι σύντομα νέο πρόβλημα χρέους.

Κάποιες από τις μεταρρυθμίσεις που περιγράφουμε στο παρόν άρθρο έχουν αποτελέσει θέμα συζήτησης στο παρελθόν αλλά διαδοχικές ελληνικές κυβερνήσεις επέλεξαν να αγνοήσουν το πρόβλημα---μέχρι, βέβαια, που η παρούσα κρίση κατέστησε τις μεταρρυθμίσεις απολύτως επείγουσες. Η απροθυμία λήψης μέτρων μπορεί να οφείλεται στην έλλειψη οράματος και θάρρους, στην ύπαρξη συμφερόντων που επιβάλλουν τη διατήρηση του ισχύοντος status quo ή στην ανικανότητα κατανόησης της οικονομικής πραγματικότητας. Είναι καιρός πλέον να αντικατασταθεί ο λαϊκισμός και η έλλειψη ηγεσίας του παρελθόντος από πολιτικό θάρρος, βασισμένο στις αρχές της σύγχρονης οικονομικής επιστήμης, έτσι ώστε η Ελλάδα να καταφέρει να επανέλθει σε υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης και να απελευθερώσει την παραγωγική δημιουργικότητα που χαρακτηρίζει κατά κόρον τους Έλληνες.

Η Ενότητα 1 του παρόντος άρθρου επεξηγεί πότε συσσωρεύτηκε το τεράστιο δημόσιο χρέος της Ελλάδας και πως επηρέασε την οικονομία. Οι Ενότητες 2 και 3 περιγράφουν τις απαραίτητες μεταρρυθμίσεις, οι οποίες είναι σε δύο μέτωπα: Μεταρρυθμίσεις για τη βελτίωση των δημοσίων οικονομικών, όπως περιγράφονται στην Ενότητα 2, και μεταρρυθμίσεις για την αύξηση της ανταγωνιστικότητας, στην Ενότητα 3. Στην αρχή κάθε ενότητας περιλαμβάνονται ερωτήσεις και απαντήσεις, οι οποίες συνοψίζουν τα κύρια σημεία. Κάποια από αυτά τα σημεία έρχονται σε άμεση αντίθεση με ευρέως διαδεδομένες απόψεις σχετικά με την ελληνική οικονομία και τη μεταρρυθμιστική διαδικασία. Επισημαίνουμε αυτές τις απόψεις και εξηγούμε γιατί είναι λανθασμένες σε ειδικά κουτάκια που υπάρχουν στη συνέχεια του άρθρου.

## 1. Δημόσιο Χρέος

- *[Πότε συσσωρεύτηκε το δημόσιο χρέος; Το χρέος αυξήθηκε ραγδαία κατά τη δεκαετία του 1980 και συνέχισε να αυξάνεται, με μικρότερο ρυθμό, κατά τις δεκαετίες του 1990 και 2000.](#)*
- *[Πως επηρεάστηκε η οικονομία από το δημόσιο χρέος; Το χρέος προκάλεσε μείωση των παραγωγικών επενδύσεων και αύξηση της κατανάλωσης.](#)*

---

Ελλάδα μπορεί να δανείζεται σήμερα εξαρτώνται από τις αντιλήψεις των αγορών αναφορικά με την ικανότητά της να αποπληρώσει το χρέος της στο μέλλον.

- **Γιατί είναι υπερχρεωμένη η Ελλάδα στους ξένους; Διότι οι Έλληνες πολίτες κατανάλωναν πέραν των δυνατοτήτων τους, με χρήματα που δανειζόταν η κυβέρνηση τους από το εξωτερικό.**

Πότε συσσωρεύτηκε το δημόσιο χρέος; Ας εξηγήσουμε πρώτα τη διαφορά μεταξύ χρέους και ελλείμματος. Κάθε χρόνο, η κυβέρνηση έχει έσοδα, τα οποία προέρχονται π.χ. από φόρους, και δαπάνες, όπως π.χ. την καταβολή μισθών στους δημοσίους λειτουργούς. Αν οι δαπάνες υπερβαίνουν τα έσοδα, η κυβέρνηση σημειώνει έλλειμμα και πρέπει να προχωρήσει σε δανεισμό. Έτσι δημιουργείται χρέος. Επιπλέον, αν η κυβέρνηση έχει συσσωρεύσει χρέος από προηγούμενα έτη, κατά τα οποία λειτουργούσε σημειώνοντας έλλειμμα, το έλλειμμα κατά το τρέχον έτος αυξάνει περαιτέρω το χρέος. Πρέπει να τονίσουμε ότι η σχέση μεταξύ χρέους και ελλείμματος είναι αμφίδρομη: το έλλειμμα σε ένα δεδομένο έτος αυξάνει το χρέος που έχει συσσωρευτεί από τα προηγούμενα έτη αλλά και το συσσωρευμένο χρέος των προηγούμενων ετών αυξάνει το έλλειμμα στο τρέχον έτος. Το δεύτερο συμβαίνει επειδή οι πληρωμές τόκων που αφορούν το χρέος, το οποίο έχει συσσωρευτεί από προηγούμενα έτη, αποτελούν δαπάνη κατά το τρέχον έτος και προστίθενται στο έλλειμμα αυτού του έτους.

Ο Πίνακας 1 περιγράφει την ιστορική εξέλιξη του ελλείμματος. Σε κάθε δεκαετία αναφέρουμε το έλλειμμα, το οποίο εκφράζεται ως ποσοστό του μεγέθους της ελληνικής οικονομίας και υπολογίζεται κατά μέσο όρο στο διάστημα των δέκα ετών. Το μέγεθος της οικονομίας υπολογίζεται με βάση το ΑΕΠ, δηλαδή την συνολική αξία των αγαθών και υπηρεσιών που παράγονται στην Ελλάδα.

*Πίνακας 1: Δημόσιο έλλειμμα (Πηγή: ΟΟΣΑ)*

Δεκαετία	1960-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2009
Δημόσιο έλλειμμα ως % επί του ΑΕΠ	-0,6	1,2	8,1	8,4	5,9

Κατά τις δεκαετίες του 1960 και 1970, η κυβέρνηση ουσιαστικά ισοσκελίζε έσοδα και δαπάνες. Το έλλειμμα αυξήθηκε δραματικά κατά τη δεκαετία του 1980: οι δαπάνες υπερέβησαν τα έσοδα σε ποσοστό 8,1% του ΑΕΠ κατά μέσο όρο, κάθε χρόνο κατά τη διάρκεια της συγκεκριμένης δεκαετίας. Το έλλειμμα παρέμεινε σε υψηλά επίπεδα κατά τις επόμενες δύο δεκαετίες.

Η εξέλιξη του ελλείμματος αντικατοπτρίζεται σε αυτήν του δημοσίου χρέους. Ο Πίνακας 2 παρουσιάζει το δημόσιο χρέος στο τέλος κάθε δεκαετίας, ως ποσοστό επί του ΑΕΠ.

*Πίνακας 2: Δημόσιο χρέος (Πηγή: ΟΟΣΑ)*

Έτος	1980	1990	2000	2009
Δημόσιο χρέος ως % επί του ΑΕΠ	26	71	101,5	115,1

Τα υψηλά ελλείμματα στη δεκαετία του 1980 οδήγησαν σε δραματική αύξηση του χρέους: το χρέος αυξήθηκε από 26% επί του ΑΕΠ, το 1980, σε ποσοστό 71% επί του ΑΕΠ, το 1990. Το χρέος συνέχισε να αυξάνεται κατά τις επόμενες δύο δεκαετίες ως αποτέλεσμα των αυξημένων ελλειμμάτων, τα οποία βρίσκονταν σε υψηλά επίπεδα εν μέρει λόγω των πληρωμών τόκων επί του συσσωρευμένου χρέους.

Πως επηρεάστηκε η οικονομία από το δημόσιο χρέος; Ο Πίνακας 3 παρουσιάζει κατά μέσο όρο την κατανάλωση και τις επενδύσεις ως ποσοστό επί του ΑΕΠ για κάθε δεκαετία.

*Πίνακας 3: Κατανάλωση και επενδύσεις (Πηγή: ΟΟΣΑ)*

Δεκαετία	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2009
Κατανάλωση ως % επί του ΑΕΠ	77,2	85,1	90,1	88,8
Επενδύσεις ως % επί του ΑΕΠ	30,7	23	20,6	22,6

Σε σύγκριση με τη δεκαετία του 1970, η κατανάλωση αυξήθηκε σημαντικά κατά τη δεκαετία του 1980 ενώ οι επενδύσεις μειώθηκαν κατά το ίδιο περίπου ποσοστό (8% επί του ΑΕΠ). Αυτό σημαίνει ότι οι Έλληνες πολίτες κατανάλωναν περισσότερο, ενώ μικρότερο ποσοστό δαπανούνταν για παραγωγικές επενδύσεις, όπως π.χ. την κατασκευή εργοστασίων και αυτοκινητοδρόμων. Και τα δύο αυτά φαινόμενα οφείλονται σε μεγάλο βαθμό στην δραματική αύξηση του δημοσίου χρέους κατά την δεκαετία του 1980 και στον τρόπο με τον οποίο δαπανήθηκαν από τις τότε κυβερνήσεις τα χρήματα που αντλήθηκαν από το δανεισμό. Πράγματι, το ποσοστό των χρημάτων που δαπανήθηκε σε παραγωγικές επενδύσεις, δηλ. δημόσια έργα υποδομής, δεν ξεπέρασε το 25% του συνόλου. Το μεγαλύτερο μέρος των χρημάτων δαπανήθηκε για την αύξηση της μισθοδοσίας στον δημόσιο τομέα, δηλ. περισσότεροι δημόσιοι υπάλληλοι και υψηλότεροι μισθοί, καθώς και για την αύξηση των συνταξιοδοτικών δαπανών, δηλ. περισσότεροι συνταξιούχοι και υψηλότερες συντάξεις (Ράπανος 2009). Η αύξηση της κατανάλωσης στον Πίνακα 3 οφείλεται στο γεγονός ότι οι παραλήπτες του κρατικού χρήματος αύξησαν την κατανάλωσή τους, λόγω των υψηλότερων εισοδημάτων τους. Οι επενδύσεις μειώθηκαν διότι υπήρχαν λιγότερα ιδιωτικά κεφάλαια για τη χρηματοδότησή τους. Πράγματι, η κυβέρνηση δανειζόταν πουλώντας ομόλογα στους Έλληνες πολίτες, οι οποίοι ουσιαστικά διαμοίραζαν τις αποταμιεύσεις τους μεταξύ ομολόγων που εκδίδονταν από την κυβέρνηση και ομολόγων ιδιωτικών επιχειρήσεων. Ως εκ τούτου, σημειώθηκε μείωση των διαθέσιμων αποταμιεύσεων για τη χρηματοδότηση παραγωγικών επενδύσεων από ιδιωτικές

επιχειρήσεις. Και δεδομένου ότι το μεγαλύτερο ποσοστό των χρημάτων που αντλούσε η κυβέρνηση εκδίδοντας ομόλογα δεν δαπανούνταν σε δημόσια έργα υποδομής, το σύνολο των παραγωγικών επενδύσεων του δημοσίου και ιδιωτικού τομέα μειώθηκε.

Γιατί είναι υπερχρεωμένη η Ελλάδα στους ξένους; Το εξωτερικό χρέος της Ελλάδας, το οποίο ορίζεται ως το ποσό που χρωστάει η Ελλάδα στους ξένους, ανερχόταν το 2009 σε ποσοστό 82.5% επί του ΑΕΠ (Cabral 2010). Το ποσοστό αυτό είναι υψηλό: για παράδειγμα, είκοσι φορές μεγαλύτερο από τις ετήσιες δαπάνες της Ελλάδας στον τομέα της παιδείας.

Πως συσσωρεύτηκε το μεγάλο εξωτερικό χρέος και πως συνέβαλλε σε αυτό το δημόσιο χρέος; Μία χώρα συσσωρεύει εξωτερικό χρέος όταν η κυβέρνησή της ή ο ιδιωτικός τομέας (δηλ. επιχειρήσεις και πολίτες) δανείζονται από ξένους. Στην περίπτωση της Ισπανίας, της οποίας το εξωτερικό χρέος βρίσκεται σε παρόμοιο υψηλό επίπεδο με της Ελλάδας, για ένα μεγάλο μέρος του δανεισμού ευθύνεται ο ιδιωτικός τομέας: Οι ισπανικές τράπεζες δανείζονταν από τράπεζες του εξωτερικού προκειμένου να παρέχουν δάνεια σε Ισπανούς πολίτες, οι οποίοι έπειτα αγόραζαν σπίτια σε υπέρογκες, όπως αποδείχτηκε εκ των υστέρων, τιμές. Στην περίπτωση της Ελλάδας, ο ιδιωτικός τομέας δεν δανείστηκε από το εξωτερικό: οι αποταμιεύσεις των Ελλήνων επαρκούσαν για την κάλυψη των δανείων προς τον ιδιωτικό τομέα. Αντί για αυτό, ο εξωτερικός δανεισμός πραγματοποιούνταν από την κυβέρνηση. Πράγματι, το εξωτερικό δημόσιο χρέος της Ελλάδας, το οποίο ορίζεται ως το τμήμα του εξωτερικού χρέους που συσσωρεύεται από την κυβέρνηση, ανήλθε στο 89% επί του ΑΕΠ το 2009 (ή στο 79% επί του συνολικού δημοσίου χρέους στον Πίνακα 2). Ως εκ τούτου, το εξωτερικό χρέος της Ελλάδας ουσιαστικά ταυτίζεται με το εξωτερικό δημόσιο χρέος της.

Όταν μία χώρα δανείζεται από το εξωτερικό, καταναλώνει περισσότερο από ό,τι παράγει. Η επιπρόσθετη κατανάλωση προέρχεται από εισαγωγές, τις οποίες η χώρα μπορεί να αγοράσει από τους ξένους, χρησιμοποιώντας τα χρήματα με τα οποία δανείζεται από αυτούς. Στην Ελλάδα, λοιπόν, οι Έλληνες πολίτες κατανάλωναν εισηγμένα αγαθά με τα χρήματα που δανειζόταν η κυβέρνησή τους από το εξωτερικό. Τα χρήματα του δανεισμού διοχετεύονταν από την κυβέρνηση στους πολίτες με διάφορους τρόπους, π.χ. μέσω των μισθών των δημοσίων υπαλλήλων, των πληρωμών σε προμηθευτές του κράτους, των συντάξεων που καταβάλλονταν στους συνταξιούχους. Λόγω των υψηλότερων εισοδημάτων τους, οι πολίτες κατανάλωναν περισσότερο και στο σύνολό της η Ελλάδα κατανάλωνε περισσότερο από ό,τι παρήγαγε.

Για να έχουμε μία πιο πλήρη κατανόηση της εξέλιξης του εξωτερικού χρέους της Ελλάδας κατά τις δύο τελευταίες δεκαετίες, χρησιμοποιούμε τον Πίνακα 4 και συμπεριλαμβάνουμε και τις επενδύσεις και εξαγωγές, τις οποίες δεν αναφέραμε στην προηγούμενη παράγραφο.

*Πίνακας 4: Εμπορικό ισοζύγιο και εξωτερικός δανεισμός (Πηγή: ΟΟΣΑ)*

Δεκαετία	1990-1999	2000-2009
Εμπορικό ισοζύγιο (εξαγωγές μείον εισαγωγές) ως % επί του ΑΕΠ	-10,7	-11,4
Καθαρός δανεισμός ως % επί του ΑΕΠ	4,1	10,2
Καθαρές μεταβιβάσεις ως % επί του ΑΕΠ	5,9	2

Η πρώτη σειρά στον Πίνακα 4 αφορά το εμπορικό ισοζύγιο, το οποίο προκύπτει αφαιρώντας τις εισαγωγές από τις εξαγωγές. Κατά τις τελευταίες δύο δεκαετίες (και παλαιότερα, σε μικρότερη όμως κλίμακα), το εμπορικό ισοζύγιο ήταν αρνητικό, δηλαδή η Ελλάδα εισήγαγε περισσότερο από ό,τι εξήγαγε. Το αρνητικό εμπορικό ισοζύγιο σημαίνει επίσης ότι η Ελλάδα καταναλώνει και επένδυει περισσότερο από ό,τι παράγει. Πράγματι, η επιπλέον κατανάλωση και οι επενδύσεις προέρχονταν από εισαγωγές, οι οποίες ξεπερνούσαν τις εξαγωγές. (Γενικότερα, το άθροισμα της κατανάλωσης και των επενδύσεων μείον το ΑΕΠ ισούται με μείον το εμπορικό ισοζύγιο, όπως επιβεβαιώνουν οι Πίνακες 3 και 4).

Η Ελλάδα ήταν σε θέση να εισάγει περισσότερο από ό,τι εξήγαγε λόγω του εξωτερικού δανεισμού της. Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990, το ετήσιο ποσοστό δανεισμού ανερχόταν κατά μέσο όρο σε 4,1% επί του ΑΕΠ. Αν και αυτό το ποσοστό είναι υψηλό, αυξήθηκε ακόμη περισσότερο, προσεγγίζοντας το 10,2%, κατά τη δεκαετία του 2000. Και όπως ήταν αναμενόμενο, το εξωτερικό χρέος αυξήθηκε ραγδαία: ανήλθε από 42,7% επί του ΑΕΠ το 2000 σε ποσοστό 82,5% το 2009.

Ο Πίνακας 4 υποδεικνύει ότι ο εξωτερικός δανεισμός αυξήθηκε διότι η Ελλάδα πραγματοποιούσε εισαγωγές σε ακόμη μεγαλύτερο βαθμό σε σχέση με τις εξαγωγές της και διότι οι μεταβιβάσεις από το εξωτερικό μειώθηκαν. Δύο είναι οι κύριοι παράγοντες που οδήγησαν στη μείωση των μεταβιβάσεων. Πρώτον, οι εισροές από την Ευρωπαϊκή Ένωση μειώθηκαν, καθώς εντάχθηκαν σε αυτήν φτωχότερες χώρες από την Ελλάδα και οι πόροι από τα πακέτα συνοχής ανακατανεμήθηκαν αναλόγως. Δεύτερον, η Ελλάδα υποχρεώθηκε να πληρώνει μεγαλύτερους τόκους στο αυξημένο εξωτερικό χρέος της.

Εν ολίγοις, η Ελλάδα χρεώθηκε περαιτέρω στους ξένους κατά τη δεκαετία του 2000 διότι εισήγαγε ακόμη περισσότερο σε σύγκριση με τις εξαγωγές της, παρόλο που δεχόταν μικρότερες εισροές κεφαλαίου από την Ευρωπαϊκή Ένωση και παρόλο που ήταν ήδη χρεωμένη. Γιατί τόση ασωτία; Μέρος της απάντησης βρίσκεται στο γεγονός ότι οι επενδύσεις αυξήθηκαν κατά τη δεκαετία του 2000, όταν διοργανώθηκαν και οι Ολυμπιακοί Αγώνες. Αλλά ο κύριος λόγος ήταν ότι οι Έλληνες πολίτες εξέφρασαν μικρότερη προθυμία αποταμίευσης κατά τη δεκαετία του 2000 καθώς τα επιτόκια ήταν χαμηλότερα και τα καταναλωτικά δάνεια των τραπεζών πιο άμεσα διαθέσιμα.



Πως συνδυάστηκε η μείωση των αποταμιεύσεων με το δημόσιο χρέος; Παρά τις χαμηλές αποταμιεύσεις τους, οι Έλληνες πολίτες κατά τη δεκαετία του 2000 κατάφεραν να εξοικονομούν αρκετά χρήματα ώστε να χρηματοδοτούν δανειακά τους συμπολίτες τους και τις ιδιωτικές επιχειρήσεις. Το πρόβλημα έγκειται στο γεγονός ότι οι αποταμιεύσεις δεν επαρκούσαν για την αγορά ομολόγων που εκδίδονταν από την κυβέρνηση. Συνεπώς, η κυβέρνηση αναγκάστηκε να στραφεί στο εξωτερικό για την ικανοποίηση των οικονομικών της αναγκών. Υπό αυτήν την έννοια, η αύξηση του εξωτερικού χρέους της Ελλάδας κατά τη δεκαετία του 2000 προκλήθηκε από τις αυξημένες ανάγκες δανεισμού της κυβέρνησης, σε συνδυασμό με τις ανεπαρκείς αποταμιεύσεις των πολιτών της.

Πως μπορεί να αποπληρώσει το χρέος της η Ελλάδα; Ορισμένοι σχολιαστές διατείνονται ότι η Ελλάδα αδυνατεί να αποπληρώσει το χρέος της και θα πρέπει ως εκ τούτου να προβεί σε αναδιάρθρωση ή στάση πληρωμών. Αν μην μπορούμε σ'αυτή τη συζήτηση και ως υποθέσουμε αντί αυτού ότι η Ελλάδα θα επιδιώξει να αποπληρώσει πλήρως το χρέος της. Πως θα μπορέσει να επιτύχει αυτόν τον στόχο;

Η αποπληρωμή του χρέους προϋποθέτει αρχικά τη μείωση του ελλείμματος. Θα πρέπει σε αυτό το σημείο να θυμηθούμε ότι το έλλειμμα υπολογίζεται αφαιρώντας τα έσοδα μιας κυβέρνησης από τις δαπάνες της και ότι μία πηγή δαπανών είναι οι τόκοι που καταβάλλεται για το χρέος. Το μέρος του ελλείμματος που δεν περιλαμβάνει τις πληρωμές των τόκων ονομάζεται πρωτογενές έλλειμμα. Μηδενικό πρωτογενές έλλειμμα σημαίνει ότι η κυβέρνηση δεν προσθέτει καινούργιο χρέος σ'αυτό που της κληρονόμησαν παλαιότερες κυβερνήσεις. Πρωτογενές έλλειμμα με θετικό πρόσημο σημαίνει ότι η κυβέρνηση δημιουργεί νέο χρέος.

Το 2009, το πρωτογενές έλλειμμα της Ελλάδας ανήλθε στο 8,5%. Είναι σαφές ότι με πρωτογενές έλλειμμα αυτού του μεγέθους η αποπληρωμή του χρέους είναι αδύνατη. Το χρέος μπορεί να αποπληρωθεί μόνο αν η κυβέρνηση παύσει να δημιουργεί πρωτογενές χρέος, δηλ. δεν δημιουργεί νέο χρέος κάθε χρόνο. Η κυβέρνηση πρέπει να δημιουργήσει πρωτογενές πλεόνασμα.

Πόσο μεγάλο πρωτογενές πλεόνασμα απαιτείται; Αν το πρωτογενές πλεόνασμα υπερβεί τις πληρωμές των τόκων του χρέους, το (συνολικό) έλλειμμα θα έχει αρνητικό πρόσημο και το χρέος θα μειωθεί. Αν το πρωτογενές πλεόνασμα ισούται με τις πληρωμές των τόκων του χρέους, το έλλειμμα μηδενίζεται και το χρέος θα παραμένει σταθερό.

Παρόλο που για τη μείωση του χρέους απαιτείται αρνητικό έλλειμμα, επιθυμητά αποτελέσματα μπορούν να επιτευχθούν ακόμη και με μηδενικό ή ελάχιστα θετικό έλλειμμα. Αυτό συμβαίνει διότι το σημαντικό μέγεθος δεν είναι το χρέος καθαυτό, αλλά το χρέος που αναλογεί στο ΑΕΠ. Αν το ΑΕΠ της Ελλάδας διπλασιαζόταν ξαφνικά χωρίς καμία αλλαγή στο δημόσιο χρέος, η Ελλάδα θα αντιμετώπιζε πολύ μικρότερο πρόβλημα χρέους. Πράγματι, η αποπληρωμή του χρέους μέσω, π.χ. της αύξησης της φορολογίας θα ήταν πολύ ευκολότερη. Ως εκ τούτου, ένα αρνητικό ή ελάχιστα θετικό έλλειμμα μπορεί να

επαρκεί για τη μείωση του χρέους, αρκεί η Ελλάδα να καταφέρει να αυξήσει ταχύτατα το ΑΕΠ της την επόμενη δεκαετία.

Η Ελλάδα μπορεί να επιτύχει και να διατηρήσει υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης του ΑΕΠ, εφόσον αυξήσει την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας της. Η αύξηση της ανταγωνιστικότητας έχει ιδιαίτερα αυξημένη σημασία λόγω του μεγάλου εξωτερικού χρέους της Ελλάδας. Πράγματι, μία χώρα μπορεί να αποπληρώσει το εξωτερικό της χρέος πραγματοποιώντας περισσότερες εξαγωγές από εισαγωγές. Δεδομένου ότι η Ελλάδα εισάγει αυτή τη στιγμή σε μεγαλύτερο βαθμό από ό,τι εξάγει (Πίνακας 4) απαιτείται μεγάλη αύξηση της ανταγωνιστικότητας ώστε οι εξαγωγές να υπερκεράσουν τις εισαγωγές.

Το τρέχον πρόβλημα της Ελλάδας είναι ο συνδυασμός υψηλού χρέους, μεγάλου ελλείμματος και χαμηλής ανταγωνιστικότητας. Ο συνδυασμός αυτών των παραγόντων ευθύνεται για το γεγονός ότι η Ελλάδα μπορεί να δανειστεί μόνο με πολύ υψηλά επιτόκια στις χρηματοπιστωτικές αγορές. Οι αγορές δεν έχουν συνωμοτήσει κατά της Ελλάδας αλλά απλά αντανακλούν την οικονομική πραγματικότητα, προστατεύοντας παράλληλα και τα συμφέροντα όσων έχουν δανείσει τις αποταμιεύσεις τους στην Ελλάδα.

Για την αποπληρωμή του χρέους της, η Ελλάδα πρέπει να επιτύχει σε δύο μέτωπα. Πρώτον, τα δημόσια οικονομικά πρέπει να βελτιωθούν, και η κυβέρνηση να σημειώσει σημαντικό πρωτογενές πλεόνασμα. Δεύτερον, η οικονομία πρέπει να καταστεί περισσότερο ανταγωνιστική. Η επιτυχία σε κάθε μέτωπο προϋποθέτει σημαντικές μεταρρυθμίσεις που περιγράφουμε στις Ενότητες 2 και 3, αντίστοιχα. Οι μεταρρυθμίσεις με στόχο τα δημόσια οικονομικά περιλαμβάνουν μέτρα λιτότητας, όπως αύξηση της φορολογίας και περικοπές των συντάξεων και των μισθών των δημοσίων λειτουργών. Οι θυσίες που τέτοια μέτρα λιτότητας συνεπάγονται θα πιάσουν τόπο μόνο αν ακολουθήσουν πιο ριζικές μεταρρυθμίσεις με σκοπό την αύξηση της αποτελεσματικότητας του δημοσίου τομέα και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας.

Στόχος των μεταρρυθμίσεων στις οποίες συμφώνησε η Ελλάδα με τους δανειστές της (ΕΕ/ΔΝΤ) είναι η αποπληρωμή του χρέους της. Ορισμένες μεταρρυθμίσεις συμβάλλουν σε αυτόν τον στόχο βελτιώνοντας τα δημόσια οικονομικά ενώ άλλες στοχεύουν στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας και την ανάπτυξη. Πολλές από τις μεταρρυθμίσεις είναι απαραίτητες, όπως αναφέρουμε στις Ενότητες 2 και 3, και θα έπρεπε να είχαν εφαρμοστεί εδώ και καιρό. Για αυτό το λόγο, πρέπει να υποστηρικτούν. Παράλληλα, έχει μεγάλη σημασία να διευρύνουμε τη συζήτηση περί μεταρρυθμίσεων και να εξετάσουμε γενικότερα τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να επιτευχθεί μακροχρόνια ανάπτυξη στην Ελλάδα και στα εισοδήματα των πολιτών της. Οι μεταρρυθμίσεις στις οποίες συμφώνησε η Ελλάδα με τους δανειστές της έχουν ένα σχετικά άμεσο ορίζοντα (0-4 χρόνων) μέσα στον οποίο πρέπει να αποδώσουν αποτελέσματα, π.χ. καμία από αυτές δεν αφορά την παιδεία ή τη βασική έρευνα, δύο τομείς οι οποίοι επηρεάζουν σημαντικά την μακροχρόνια ανάπτυξη μιας χώρας αλλά όπου τα αποτελέσματα είναι σε ορίζοντα δεκαετιών. Αυτό βέβαια είναι

φυσικό: η εκ βάθρων μακροχρόνια μεταρρύθμιση της ελληνικής οικονομίας δεν αποτελεί αρμοδιότητα της ΕΕ/ΔΝΤ αλλά των ίδιων των Ελλήνων. Ορισμένες μεταρρυθμίσεις που περιγράφουμε στο παρόν άρθρο αφορούν μακροχρόνιες αλλαγές, και περισσότερη βαρύτητα θα πρέπει να δοθεί σε αυτό το θέμα.

## 2. Δημόσια Οικονομικά

- Ποια είναι η κύρια αιτία του ελλείμματος στην Ελλάδα; Οι κυβερνητικές δαπάνες είναι συγκρίσιμες με τον μέσο όρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά τα έσοδα βρίσκονται σε πολύ χαμηλότερο επίπεδο λόγω της φοροδιαφυγής. Υπό αυτήν την έννοια, η φοροδιαφυγή αποτελεί την κύρια αιτία του ελλείμματος στην Ελλάδα.
- Φοροδιαφυγή: Ποιες είναι οι επιπτώσεις της και πως μπορεί να αντιμετωπιστεί; Εξαιτίας της φοροδιαφυγής, η κυβέρνηση αδυνατεί να παρέχει κρατικές υπηρεσίες υψηλής ποιότητας, το φορολογικό σύστημα χαρακτηρίζεται από ανισότητες ενώ ωφελούνται δραστηριότητες χαμηλής ανάπτυξης. Η φοροδιαφυγή είναι σύνηθες φαινόμενο στην Ελλάδα όχι διότι υπάρχει στα γονίδια των Ελλήνων αλλά επειδή δεν έχουν θεσμοθετηθεί αρκετά κίνητρα για την αποτροπή της.
- Πρέπει να μειωθεί ο δημόσιος τομέας; Το κύριο πρόβλημα της Ελλάδας δεν είναι ότι ο δημόσιος τομέας είναι πολύ μεγάλος αλλά ότι τα χρήματα δεν δαπανώνται αποτελεσματικά. Η ποιότητα, δηλαδή, των δημοσίων υπηρεσιών μπορεί να βελτιωθεί και παράλληλα να εξοικονομηθούν χρήματα. Αυτά τα χρήματα μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την χρηματοδότηση άλλων δημοσίων υπηρεσιών, των οποίων η χρηματοδότηση είναι ελλιπής αλλά είναι σημαντικοί για την ανταγωνιστικότητα, όπως π.χ. επενδύσεις σε υποδομές και ανθρώπινο δυναμικό. Πρέπει να υπάρχουν δείκτες μέτρησης της παραγωγικότητας στον δημόσιο τομέα, όπως συμβαίνει σε κάθε ιδιωτική εταιρεία ενώ οι δημόσιες υπηρεσίες πρέπει να αξιολογούνται με βάση τον τρόπο με τον οποίο επιτυγχάνουν συγκεκριμένους στόχους παραγωγικότητας.
- Πως μπορεί να παταχθεί η διαφθορά στον δημόσιο τομέα; Όπως και η φοροδιαφυγή, η διαφθορά είναι σύνηθες φαινόμενο στην Ελλάδα διότι δεν έχουν θεσμοθετηθεί αρκετά κίνητρα για την αποτροπή της. Συγκεκριμένα, απαιτείται η λήψη πιο αυστηρών ποινών, ο εκμοντερνισμός των λογιστικών πρακτικών, η απλοποίηση του θεσμικού πλαισίου που αφορά τις συναλλαγές κράτους και πολιτών καθώς και η θέσπιση μεγαλύτερης ανωνυμίας κατά τις συναλλαγές αυτές.
- Για ποιο λόγο απαιτείται μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος; Μέχρι και πριν από την πρόσφατη μεταρρύθμιση, το συνταξιοδοτικό σύστημα της

*Ελλάδας περιελάμβανε ορισμένες από τις πιο γενναιόδωρες παροχές στην ΕΕ, και δεν ήταν κατάλληλα διαμορφωμένο ώστε να αντιμετωπίσει τη γήρανση του πληθυσμού. Αν παρέμενε ως είχε, θα δημιουργούσε επιπρόσθετο έλλειμμα σε ποσοστό 12% επί του ΑΕΠ από το 2050 και μετά. Η κάλυψη αυτού του ελλείμματος θα απαιτούσε, για παράδειγμα, την πλήρη περικοπή των δαπανών σε παιδεία και υγεία. Αν και η πρόσφατη μεταρρύθμιση αποτελεί βήμα προόδου, υπάρχει περιθώριο για ένα πιο ριζικό επανασχεδιασμό του συνταξιοδοτικού συστήματος ώστε αυτό να γίνει πιο αποτελεσματικό και πιο δίκαιο.*

Ποια είναι η κύρια αιτία του ελλείμματος στην Ελλάδα; Οι Πίνακες 5 και 6 παρουσιάζουν τα έσοδα και τις δαπάνες, αντίστοιχα, της Ελλάδας σε σχέση με το μέσο όρο της ΕΕ, το 2007.<sup>3</sup> Για λόγους συντομίας, αναφέρουμε μόνο τα κύρια στοιχεία.

*Πίνακας 5: Κρατικά έσοδα (Πηγή: Eurostat)*

	Συνολικά έσοδα ως % επί του ΑΕΠ	Έμμεσοι φόροι (ΦΠΑ) ως % επί του ΑΕΠ	Άμεσοι φόροι ως % επί του ΑΕΠ	Κοινωνικές εισφορές ως % επί του ΑΕΠ
Ελλάδα	39,7	12,5	7,9	13,4
Μέσος όρος των 27 χωρών της ΕΕ	44,9	13,5	13,4	13,5

*Πίνακας 6: Κρατικές δαπάνες (Πηγή: Eurostat)*

	Συνολικές δαπάνες ως % επί του ΑΕΠ	Ενδιάμεση κατανάλωση ως % επί του ΑΕΠ	Αποδοχές των εργαζομένων ως % επί του ΑΕΠ	Τόκοι ως % επί του ΑΕΠ	Κοινωνικές παροχές ως % επί του ΑΕΠ
Ελλάδα	45	5,7	11,2	4,4	17,6
Μέσος όρος των 27 χωρών της ΕΕ	45,7	6,4	10,4	2,7	19,1

Οι Πίνακες 5 και 6 υποδεικνύουν ότι η βασική διαφορά μεταξύ της Ελλάδας και των Ευρωπαϊκών εταίρων της έγκειται στα έσοδα και όχι στις δαπάνες. Ενώ το μέγεθος των δαπανών είναι συγκρίσιμο με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, τα έσοδα βρίσκονται σε πολύ χαμηλότερο επίπεδο. Επιπλέον, η αναντιστοιχία όσον αφορά τα έσοδα οφείλεται κυρίως στην ανικανότητα της κυβέρνησης να συλλέγει άμεσους φόρους, δηλαδή φόρους

<sup>3</sup> Ο μέσος όρος υπολογίζεται με βάση τις 27 χώρες μέλη της ΕΕ, και δεν αλλάζει αισθητά αν περιοριστούμε στην Ευρωζώνη.

εισοδήματος. Πράγματι, σε μία μέση ευρωπαϊκή χώρα, η κυβέρνηση συλλέγει το 13,4% του ΑΕΠ από άμεσους φόρους ενώ στην Ελλάδα συλλέγει μόνο το 7,9%. Αυτή η αναντιστοιχία δεν προκύπτει επειδή οι φορολογικοί συντελεστές είναι χαμηλότεροι στην Ελλάδα· αν μη τι άλλο, είναι ελαφρά υψηλότεροι από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. Η αναντιστοιχία οφείλεται στην φοροδιαφυγή: αν η κυβέρνηση ήταν σε θέση να συλλέγει άμεσους φόρους σύμφωνα με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, δεν θα σημείωνε έλλειμμα το 2007. Κάτι τέτοιο δεν ισχύει για το 2010, εν μέρει διότι η παγκόσμια οικονομική κρίση επηρέασε αρνητικά τα δημόσια οικονομικά όλων των χωρών. Ωστόσο, η εξάλειψη της φοροαπαλλαγής θα δημιουργούσε πρωτογενές πλεόνασμα το 2010.

Φοροδιαφυγή: Ποιες είναι οι επιπτώσεις της και πως μπορεί να αντιμετωπιστεί; Η αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής πρέπει να αποτελέσει ύψιστη προτεραιότητα για την κυβέρνηση. Πράγματι, αν οι παρελθούσες κυβερνήσεις είχαν καταφέρει να συλλέξουν φόρους από όλους τους πολίτες σύμφωνα με τα πραγματικά τους εισοδήματα, το έλλειμμα θα ήταν πολύ μικρότερο και η Ελλάδα δεν θα αντιμετώπιζε το σημερινό πρόβλημα χρέους. Φυσικά, το έλλειμμα θα βρισκόταν σε χαμηλότερο επίπεδο ακόμη και παρά το φαινόμενο της φοροδιαφυγής, αρκεί η κυβέρνηση να μείωνε τις δαπάνες της. Ωστόσο, οι δαπάνες τις ελληνικής κυβέρνησης δεν βρίσκονται σε πολύ υψηλά επίπεδα σύμφωνα με τα ευρωπαϊκά πρότυπα, ενώ ζωτικοί τομείς, όπως η παιδεία και η υγεία, υποχρηματοδοτούνται. Εν ολίγοις, η πρώτη και κύρια επίπτωση της φοροδιαφυγής είναι ότι επιδεινώνει τα δημόσια οικονομικά και εμποδίζει την κυβέρνηση να παρέχει δημόσιες υπηρεσίες υψηλής ποιότητας.

Μία δεύτερη και εξίσου σημαντική επίπτωση της φοροδιαφυγής είναι η ανισότητα που προκαλεί στο φορολογικό σύστημα. Ένας βασικός στόχος του φορολογικού συστήματος είναι η αναδιανομή του εισοδήματος από τους πλούσιους και περισσότερο τυχερούς στους φτωχούς και λιγότερο τυχερούς. Αυτό επιτυγχάνεται μέσω της συλλογής υψηλότερων φόρων από τους πλούσιους και της χρησιμοποίησης των εσόδων για την παροχή δημόσιων υπηρεσιών που ευνοούν εξίσου τους πλούσιους όσο και τους φτωχούς. Η φοροδιαφυγή υπονομεύει αυτόν τον σκοπό διότι γίνεται κυρίως από τους πλούσιους: τα πλουσιότερα νοικοκυριά στην Ελλάδα φοροδιαφεύγουν περισσότερο από τα φτωχότερα, όχι μόνο σε απόλυτο μέγεθος αλλά και αναλογικά με το εισόδημά τους (Ματσαγγάνης και Φλεβοτόμου 2010). Η αδικία που εισάγει η φοροδιαφυγή στο φορολογικό σύστημα έχει μία σημαντική πολιτική συνέπεια: υπονομεύει την κοινωνική συνοχή και εμποδίζει την ικανότητα λήψης επώδυνων μεταρρυθμίσεων από την πλευρά της κυβέρνησης. Πράγματι, οι μεταρρυθμίσεις εκλαμβάνονται ως ζημιογόνες για τα φτωχότερα νοικοκυριά, τα οποία θεωρούν ότι επωμίζονται δυσανάλογο μερίδιο του φορολογικού βάρους.

Η φοροδιαφυγή έχει μία επιπρόσθετη αρνητική επίπτωση, η οποία δεν αναφέρεται συχνά αλλά είναι εξίσου σημαντική με τις άλλες δύο: ενισχύει τη χαμηλή τεχνολογία και τις δραστηριότητες χαμηλής ανάπτυξης εις βάρος της υψηλής τεχνολογίας και των δραστηριοτήτων υψηλής ανάπτυξης. Πράγματι, οι χαμηλές τεχνολογίες απαιτούν, κατά

κανόνα, περιορισμένες επενδύσεις και εκτελούνται σε μικρή κλίμακα, π.χ. από αυτοαπασχολούμενους ή πολύ μικρές επιχειρήσεις, όπου η φοροδιαφυγή εντοπίζεται δύσκολα. Αντίθετα, οι υψηλές τεχνολογίες προϋποθέτουν μεγάλες επενδύσεις και εκτελούνται από μεγαλύτερες επιχειρήσεις, όπου η φοροδιαφυγή εντοπίζεται ευκολότερα. Η φοροδιαφυγή από αυτοαπασχολούμενους και πολύ μικρές επιχειρήσεις υποχρεώνει την κυβέρνηση να διατηρεί πολύ υψηλό φορολογικό συντελεστή, ούτως ώστε να συλλέγει τους φόρους από μεγαλύτερες επιχειρήσεις, οι οποίες δεν μπορούν να φοροδιαφύγουν εύκολα. Με αυτόν τον τρόπο εμποδίζεται η δημιουργία μεγάλων επιχειρήσεων και χάνονται το οφέλη που αυτές οι επιχειρήσεις μπορούν να αποφέρουν, όπως οι δραστηριότητες υψηλής ανάπτυξης και οι καλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας.

**1<sup>η</sup> εσφαλμένη άποψη: Η φοροδιαφυγή προωθεί την ανάπτυξη διότι οι επιχειρήσεις καταβάλλουν χαμηλότερους φόρους και ως εκ τούτου έχουν περισσότερα κίνητρα για επενδύσεις.** Οι επιχειρήσεις που κατορθώνουν να φοροδιαφεύγουν είναι κατά κανόνα μικρές σε μέγεθος και δραστηριοποιούνται στη χαμηλή τεχνολογία και σε τομείς χαμηλής προστιθέμενης αξίας (π.χ. εστιατόρια και κέντρα διασκέδασης). Η κυβέρνηση, προκειμένου να αναπληρώσει την απώλεια εσόδων από αυτές τις επιχειρήσεις, αναγκάζεται να συλλέγει υψηλούς φόρους από επιχειρήσεις οι οποίες δεν μπορούν να φοροδιαφεύγουν και οι οποίες είναι κατά κανόνα μεγάλες σε μέγεθος και δραστηριοποιούνται σε τομείς υψηλής τεχνολογίας και υψηλής προστιθέμενης αξίας. Με αυτόν τον τρόπο αποτρέπεται η δημιουργία μεγάλων επιχειρήσεων και επηρεάζεται αρνητικά η ανάπτυξη στο σύνολο της οικονομίας.

Η φοροδιαφυγή έχει βαθιές ρίζες στην ελληνική οικονομία και δεν μπορεί να εξαλειφθεί εύκολα. Παράλληλα, ένας από τους κύριους λόγους για τους οποίους η φοροδιαφυγή είναι βαθιά ριζωμένη είναι η έλλειψη κινήτρων για την πληρωμή των φόρων από τους πολίτες. Η ενδυνάμωση αυτών των κινήτρων μπορεί να μειώσει σημαντικά τη φοροδιαφυγή.

Προτείνουμε τα παρακάτω μέτρα:

- Τακτικοί έλεγχοι σε πρόσωπα και επιχειρήσεις, με βάση το προφίλ των φοροφυγάδων και τυχαία επιλογή. Η δημιουργία προφίλ θα επικεντρώνεται σε τύπους προσώπων και επιχειρήσεων που έχουν μεγαλύτερες πιθανότητες φοροδιαφυγής. Η τυχαία επιλογή θα δημιουργήσει πιθανότητες ελέγχου ακόμη και ατόμων που δεν διαθέτουν το προφίλ φοροφυγάδων. Η σημαντικότερη δυσκολία ως προς την οργάνωση τέτοιων ελέγχων έγκειται στην αντιμετώπιση φαινομένων διαφθοράς. Ένας τρόπος με τον οποίο τέτοια φαινόμενα μπορούν να προληφθούν είναι η περάτωση του συνόλου της διαδικασίας μέσω αλληλογραφίας, όπου τα πρόσωπα και οι επιχειρήσεις υπό έλεγχο οφείλουν να παρέχουν τα απαιτούμενα στοιχεία χωρίς να συναντήσουν τους υπαλλήλους της εφορίας. Το προσωπικό που χειρίζεται την υπόθεση θα πρέπει να παραμένει ανώνυμο και το σύνολο της αλληλογραφίας θα πρέπει να υπογράφεται από άτομο που διαθέτει συνολική

ευθύνη χωρίς άμεση εμπλοκή. Οι ποινές θα πρέπει να είναι αντίστοιχες με το αδίκημα και οι σοβαροί παραβάτες θα πρέπει να διώκονται στα ποινικά δικαστήρια. Οι παραβάτες με μικρότερα αδικήματα θα πρέπει να τιμωρούνται με πρόστιμα, ανάλογα με το ύψος του φόρου που δεν έχουν πληρώσει.

- Η διαδικασία διασταύρωσης των αποδείξεων και των φορολογικών δηλώσεων πρέπει να πραγματοποιείται αυτόματα. Για παράδειγμα, όλες οι αποδείξεις που δηλώνονται και αφορούν ένα συγκεκριμένο γιατρό θα πρέπει να προστίθενται αυτόματα και να εξετάζεται αν αναφέρονται στη φορολογική δήλωση του γιατρού. Ακόμη καλύτερα: κάθε φορά που ένας γιατρός παρέχει μία απόδειξη, αυτή θα πρέπει να καταχωρείται αυτόματα στο φορολογικό του λογαριασμό, όπως συμβαίνει με τους απολαβές των μισθωτών υπαλλήλων. Επιπλέον, για να ενισχυθεί ο ρόλος των αποδείξεων στη βελτίωση των φορολογικών εσόδων, αξίζει να διερευνηθεί η πιθανότητα να αυξηθεί η έκπτωση φόρου για συγκεκριμένες δαπάνες, ακόμη και εις βάρος κάποιων φορολογικών εσόδων. Με αυτόν τον τρόπο, θα σημειωθεί μία μεταστροφή της νοοτροπίας και θα θεωρείται πλέον αυτονόητο να παρέχει κανείς αποδείξεις για υπηρεσίες και να δηλώνει τους φόρους του.
- Οι καταβολή χρημάτων για την κάλυψη πολλών ιατρικών υπηρεσιών θα πρέπει να πραγματοποιείται όχι μεταξύ γιατρού και ασθενή αλλά απευθείας μέσω του ταμείου ή της εταιρείας ασφάλισης υγείας του ασθενή. Η δυνατότητα φοροδιαφυγής ελαττώνεται σημαντικά για πληρωμές που πραγματοποιούνται μέσω αυτού του διαύλου.

Πρέπει να μειωθεί ο δημόσιος τομέας; Αναφέρεται συχνά ότι ο δημόσιος τομέας στην Ελλάδα είναι πολύ μεγάλος και καταναλώνει τεράστιο αριθμό πόρων. Το συνολικό μισθολογικό κόστος στον ελληνικό δημόσιο τομέα είναι πράγματι υψηλότερο από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο: για παράδειγμα, το 2007 η Ελλάδα δαπάνησε το 11,2% του ΑΕΠ της για την πληρωμή των δημοσίων υπαλλήλων, ενώ το αντίστοιχο ευρωπαϊκό ποσοστό ήταν 10,4%. Αυτή η διαφορά, ωστόσο, δεν είναι σημαντική όταν την τοποθετήσει κανείς σε ένα ευρύτερο πλαίσιο. Για παράδειγμα, η Σουηδία δαπάνησε το 15% του ΑΕΠ της για την πληρωμή των δημοσίων υπαλλήλων.

Η ουσιαστική ερώτηση δεν είναι αν το συνολικό μισθολογικό κόστος στον ελληνικό δημόσιο τομέα είναι ελαφρώς μεγαλύτερο ή μικρότερο από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο αλλά αν η παραγωγικότητα του δημοσίου τομέα είναι υψηλή ή χαμηλή. Δαπανώνται δηλαδή αποτελεσματικά οι πόροι που διοχετεύει η κυβέρνηση στο δημόσιο τομέα; Αν οι πόροι δαπανώνται αναποτελεσματικά, τότε η ποιότητα των δημοσίων υπηρεσιών μπορεί να βελτιωθεί και παράλληλα να εξοικονομηθούν χρήματα.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Το θέμα της παραγωγικότητας δεν αφορά μόνο την κεντρική κυβέρνηση αλλά και την τοπική αυτοδιοίκηση, όπου η αναποτελεσματικότητα αποτελεί ακόμη μεγαλύτερο πρόβλημα.

Η παραγωγικότητα μετράται σε κάθε ιδιωτική επιχείρηση και το ίδιο θα πρέπει να ισχύει και στον δημόσιο τομέα. Φυσικά, ο δημόσιος τομέας διαφέρει από τις ιδιωτικές επιχειρήσεις διότι στοχεύει όχι στην επίτευξη υψηλού κέρδους αλλά στην παροχή υπηρεσιών που ωφελούν την κοινωνία, όπως η παιδεία, η προστασία του περιβάλλοντος, η προστασία από την εγκληματικότητα και τις εξωτερικές απειλές, κτλ. Επιπλέον, η αξιολόγηση της ποιότητας των δημοσίων υπηρεσιών είναι πιο δύσκολη από τον υπολογισμό του κέρδους μιας ιδιωτικής επιχείρησης. Ωστόσο, δείκτες ποιότητας είναι εφικτό να υπολογιστούν, και οι δημόσιοι οργανισμοί θα πρέπει να αξιολογούνται με βάση την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχουν, ανάλογα με τους πόρους που τους διοχετεύονται. Γενικότερα, η άποψη ότι ο δημόσιος τομέας υπάρχει για να υπηρετεί την κοινωνία, και με οικονομικά αποδοτικό τρόπο, θα πρέπει να εμπεδωθεί στην Ελλάδα. Ο δημόσιος τομέας θα πρέπει να θεωρείται ως ένας αποτελεσματικός πάροχος υπηρεσιών και όχι ως ο εργοδότης ατόμων με πολιτικές διασυνδέσεις.

Ο υπολογισμός της παραγωγικότητας στον ελληνικό δημόσιο τομέα παρουσιάζει δυσκολίες διότι τα δεδομένα που αφορούν τους πόρους που δαπανώνται και την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών δεν είναι διαθέσιμα κατά κανόνα, σε αντίθεση με πολλές άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Για παράδειγμα, ακόμη και τα στοιχεία που αφορούν τον συνολικό αριθμό των δημοσίων λειτουργιών είναι ελλιπή.

Ένας τομέας όπου υπάρχουν στοιχεία είναι η παιδεία. Επικεντρώνουμε την προσοχή μας στον συγκεκριμένο τομέα αποκλειστικά και μόνο λόγω της διαθεσιμότητας στοιχείων και όχι διότι θέλουμε να υπονοήσουμε πως η παραγωγικότητα στην παιδεία βρίσκεται σε χαμηλότερο επίπεδο από ό,τι σε άλλους τομείς του δημοσίου.<sup>5</sup> Θα πρέπει επίσης να προσθέσουμε ότι οι δείκτες που χρησιμοποιούμε για να μετρήσουμε την παραγωγικότητα παρουσιάζουν ατέλειες και επιδέχονται σαφώς βελτίωση. Η κύρια επιδίωξή μας κατά τον υπολογισμό αυτών των δεικτών είναι να επισημάνουμε ότι μετρήσεις της παραγωγικότητας στο δημόσιο τομέα είναι εφικτές και θα πρέπει να πραγματοποιούνται πιο συστηματικά.

Ο Οργανισμός για την Οικονομική Συνεργασία και Ανάπτυξη (ΟΟΣΑ) εκτιμά την ποιότητα της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης μέσω τυποποιημένων τεστ στην ανάγνωση, τα μαθηματικά και τις φυσικές επιστήμες (γνωστά και ως τεστ PISA), σε παιδιά 15 ετών. Ο Πίνακας 7 παρουσιάζει την επίδοση της Ελλάδας σε σύγκριση με τον μέσο όρο του ΟΟΣΑ στα πιο πρόσφατα τεστ, τα οποία διεξήχθησαν το 2005. Για την τρίτοβάθμια εκπαίδευση, λαμβάνουμε υπόψη μας δύο δείκτες υπολογισμού της ποιότητας, από τις οποίες ο πρώτος δίνει έμφαση στην έρευνα και ο δεύτερος στη διδασκαλία. Ο πρώτος δείκτης είναι η ετήσια παγκόσμια κατάταξη του πανεπιστημίου Shanghai Jiao Tong (SJT), βάσει της οποίας τα πανεπιστήμια κατατάσσονται με βάση την ποιότητα της έρευνας την

---

<sup>5</sup> Για παράδειγμα, τομείς όπως η υγεία, η δημόσιες συγκοινωνίες και η εθνική άμυνα φαίνονται να έχουν ιδιαίτερα χαμηλή παραγωγικότητα.



οποία παράγουν. Ο Πίνακας 7 παρουσιάζει τον αριθμό των ελληνικών πανεπιστημίων που περιλαμβάνονται στα 500 κορυφαία ιδρύματα, αντιπαραβάλλοντας τον με τον συνολικό αριθμό ευρωπαϊκών πανεπιστημίων στη λίστα και λαμβάνοντας υπόψη το σχετικό ΑΕΠ της Ελλάδας εντός της ΕΕ (πολλαπλασιάζοντας, δηλαδή, με το κλάσμα του ελληνικού ΑΕΠ σε σχέση με το συνολικό ΑΕΠ της ΕΕ). Ο δεύτερος δείκτης μέτρησης αφορά τα ποσοστά αποφοίτησης, τα οποία υπολογίζονται με βάση τον αριθμό των ατόμων ηλικίας 18 ετών που εισάγονται στην τριτοβάθμια εκπαίδευση σε ένα δεδομένο έτος και εν τέλει αποφοιτούν, σε σχέση με τον συνολικό αριθμό των 18χρονων στο συγκεκριμένο έτος. Ο Πίνακας 7 αναφέρει τα ποσοστά αποφοίτησης στην Ελλάδα σε σύγκριση με τον μέσο όρο του ΟΟΣΑ το 2007 (OECD 2009a).

*Πίνακας 7: Δείκτες παραγωγής στην παιδεία (Πηγή: ΟΟΣΑ, ετήσια παγκόσμια κατάταξη SJT)*

	Σκορ PISA, ανάγνωση	Σκορ PISA, μαθηματικά	Σκορ PISA, φυσικές επιστήμες	Αριθμός πανεπιστημίων στα κορυφαία 500 του SJT	Ποσοστά αποφοίτων
Ελλάδα	460	459	473	2	29,8
Μέσος όρος ΕΕ27 ή ΟΟΣΑ	492	498	500	4	48,1

Οι δείκτες μέτρησης ποιότητας σε όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης είναι σημαντικά χαμηλότεροι για την Ελλάδα. Ο μέσος όρος απόδοσης της Ελλάδας στα τεστ PISA είναι ο χαμηλότερος μεταξύ των 30 χωρών του ΟΟΣΑ, με εξαίρεση το Μεξικό και την Τουρκία. Και παρόλο που η Ελλάδα διαθέτει δύο πανεπιστήμια στη λίστα των 500 κορυφαίων ιδρυμάτων, ο αριθμός αυτός θα έπρεπε να είναι διπλάσιος, σύμφωνα με το ΑΕΠ της εντός της ΕΕ. Επιπλέον, κανένα από τα δύο πανεπιστήμια δεν περιλαμβάνεται στα 100 κορυφαία ιδρύματα, ενώ χώρες με συγκρίσιμο ΑΕΠ και/ή πληθυσμό με την Ελλάδα (Φινλανδία, Σουηδία, Δανία, Ολλανδία) έχουν ένα ή περισσότερα πανεπιστήμια στη λίστα των 100 κορυφαίων. Τέλος, τα ποσοστά αποφοίτησης στην Ελλάδα είναι πολύ χαμηλότερα από τον μέσο όρο του ΟΟΣΑ.

Η χαμηλή απόδοση του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος προκαλεί μεγάλη ανησυχία. Η εξασφάλιση ποιοτικής εκπαίδευσης για την επόμενη γενιά δεν αποτελεί απλά ηθική επιταγή αλλά δημιουργεί και σημαντικά οικονομικά οφέλη: ένα μορφωμένο εργατικό δυναμικό συμβάλλει στην ανταγωνιστικότητα της οικονομίας. Θα επανέλθουμε στην ανταγωνιστικότητα στην Ενότητα 3 αλλά προς το παρόν θα επικεντρωθούμε στην παραγωγικότητα: δαπανώνται αποτελεσματικά οι πόροι που διοχετεύει η κυβέρνηση στην παιδεία, ώστε να προκύψει η παραγωγή που περιγράφεται στον Πίνακα 7;

Ο Πίνακας 8 συγκρίνει την Ελλάδα με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο όσον αφορά τις δαπάνες σε διαφορετικές εκπαιδευτικές βαθμίδες όπως επίσης και την αναλογία μαθητών και

δασκάλων στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Τα στοιχεία που σχετίζονται με τις δαπάνες αφορούν το 2005 και αυτά που σχετίζονται με την αναλογία μαθητών/δασκάλων το 2006 (OECD 2009a).

*Πίνακας 8: Δείκτες δαπανών στην παιδεία (Πηγή: ΟΟΣΑ)*

	Δαπάνες στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση ως % επί του ΑΕΠ	Δαπάνες στην τριτοβάθμια εκπαίδευση ως % επί του ΑΕΠ	Αναλογία μαθητών ως προς εκπαιδευτικούς στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση	Αναλογία μαθητών ως προς εκπαιδευτικούς στην δευτεροβάθμια εκπαίδευση
Ελλάδα	2,7	1,5	10,6	8,2
Μέσος όρος της ΕΕ των 19	3,6	1,3	14,5	11,9

Οι Πίνακες 7 και 8 υποδεικνύουν ότι οι δαπάνες στην τριτοβάθμια εκπαίδευση είναι αναποτελεσματικές: Οι δαπάνες της Ελλάδας είναι συγκρίσιμες με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο αλλά η παραγωγή (κορυφαία πανεπιστήμια και ποσοστά αποφοίτησης) βρίσκεται σε πολύ χαμηλότερο επίπεδο. Η εικόνα στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση είναι λιγότερο ξεκάθαρη. Οι κρατικές δαπάνες της Ελλάδας για την παιδεία είναι πολύ χαμηλότερες σε σχέση με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, επομένως η χαμηλότερη παραγωγή (σκορ στα τεστ PISA) ενδεχομένως να οφείλονται στις περιορισμένες δαπάνες. Υπάρχει όμως μια ξεκάθαρη ένδειξη αναποτελεσματικότητας: η Ελλάδα σημειώνει χαμηλότερη παραγωγή απασχολώντας περισσότερους εκπαιδευτικούς ανά μαθητή σε σύγκριση με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. Θα πρέπει να σημειώσουμε ότι οι χαμηλότερες δαπάνες της Ελλάδας στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση, παρά τον υψηλό αριθμό εκπαιδευτικών, δεν οφείλονται στο γεγονός ότι οι μισθοί των εκπαιδευτικών είναι πολύ χαμηλοί. Ο σημαντικότερος λόγος είναι ότι η Ελλάδα δαπανά ελάχιστα στις υποδομές της παιδείας (π.χ. κτίρια και εκπαιδευτικό εξοπλισμό) και στην προσχολική εκπαίδευση.

Συνοψίζοντας, τα στοιχεία υποδεικνύουν ότι υπάρχουν μεγάλα περιθώρια αύξησης της παραγωγικότητας στην παιδεία: η ποιότητα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης μπορεί να βελτιωθεί και παράλληλα να εξοικονομηθούν χρήματα, ενώ η ποιότητα της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης μπορεί να βελτιωθεί απασχολώντας λιγότερους εκπαιδευτικούς. Πρέπει να τονίσουμε ότι η χαμηλή παραγωγικότητα δεν είναι ευθύνη μόνο των εκπαιδευτικών. Αφορά το σύνολο του εκπαιδευτικού συστήματος, του οποίου ένα μόνο μέρος αντιπροσωπεύουν οι εκπαιδευτικοί.

Πως μπορεί να αυξηθεί η παραγωγικότητα στον δημόσιο τομέα; Οι εργαζόμενοι στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα είναι περισσότερο παραγωγικοί, όταν τους παρέχονται κίνητρα ανάλογα με την απόδοσή τους, δηλ. οι πιο αποδοτικοί εργαζόμενοι

επιβραβεύονται με υψηλότερους μισθούς και καλύτερες δυνατότητες προαγωγής σε σχέση με τους λιγότερο αποδοτικούς συναδέλφους τους. Ωστόσο, τέτοια κίνητρα κατά κανόνα απουσιάζουν από τον ελληνικό δημόσιο τομέα. Προϋπόθεση για την ύπαρξη κινήτρων αποτελεί η μέτρηση της ατομικής απόδοσης (με δίκαιο και ακριβή τρόπο), αλλά τέτοιες μετρήσεις είναι σπάνιες. Για να επιστρέψουμε στον τομέα της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, η προαγωγή ενός εκπαιδευτικού βασίζεται κατά κύριο λόγο στα χρόνια υπηρεσίας του και όχι στην απόδοσή του στη σχολική αίθουσα ούτε στο αν έχει παρακολουθήσει σεμινάρια επαγγελματικής κατάρτισης (OECD 2009b). Ο υπολογισμός και η επιβράβευση της ατομικής απόδοσης θα μπορούσε να οδηγήσει σε σημαντική αύξηση της παραγωγικότητας.

Τα κίνητρα με βάση την απόδοση θα πρέπει να αφορούν όχι μόνο μεμονωμένα άτομα αλλά και οργανωτικές μονάδες. Για παράδειγμα, η απόδοση κάθε σχολείου και πανεπιστημίου θα πρέπει να μετράται, και να χορηγούνται περισσότεροι πόροι στους οργανισμούς με την καλύτερη απόδοση. Σε συνδυασμό με την αυξημένη λογοδοσία, οι οργανωτικές μονάδες θα πρέπει να απολαμβάνουν και μεγαλύτερη αυτονομία. Για παράδειγμα, τα σχολεία και πανεπιστήμια θα πρέπει να έχουν μεγαλύτερη ελευθερία σχετικά με το ποιους δασκάλους και καθηγητές θα προσλαμβάνουν και με ποιο τρόπο θα κατανέμουν τον προϋπολογισμό τους.

Η αύξηση της παραγωγικότητας η οποία μπορεί να επιτευχθεί μέσω κινήτρων που βασίζονται στην απόδοση θα πρέπει να συμπληρωθεί και από μια σημαντική ανακατανομή πόρων. Για παράδειγμα, τα επίπεδα απασχόλησης στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση φαίνεται πως είναι αδικαιολόγητα υψηλά και πρέπει να μειωθούν. Αυτή η μείωση θα μπορεί εν μέρει να επιτευχθεί μέσω αλλαγής της επαγγελματικής ειδίκευσης και απασχόληση σε άλλες δραστηριότητες του δημοσίου τομέα. Η εξοικονόμηση πόρων από δραστηριότητες όπου οι δαπάνες είναι υψηλές και αναποτελεσματικές θα καταστήσει δυνατή τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων ζωτικής σημασίας για την ανταγωνιστικότητα όπου οι δαπάνες προς το παρόν είναι ελάχιστες. Παραδείγματα τέτοιων δραστηριοτήτων είναι η υποδομές στην εκπαίδευση και τις μεταφορές, η προσχολική εκπαίδευση, η βασική έρευνα, τα προγράμματα για την αγορά εργασίας και την ενίσχυση των ανέργων, κτλ.

Πως μπορεί να παταχθεί η διαφθορά στον δημόσιο τομέα; Το πρόβλημα της παραγωγικότητας στον δημόσιο τομέα συνδέεται με αυτό της διαφθοράς. Πράγματι, ένας λόγος για τον οποίο η παραγωγικότητα βρίσκεται σε χαμηλά επίπεδα είναι ότι κάποια από τα χρήματα που διοχετεύονται για παροχές από τον δημόσιο τομέα καταλήγουν στις τσέπες διεφθαρμένων δημοσίων λειτουργών. Η διαφθορά αποτελεί μείζον πρόβλημα στην Ελλάδα: το 2009, η οργάνωση Transparency International (Διεθνής Διαφάνεια) κατέταξε την Ελλάδα ως το πιο διεφθαρμένο μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης των 27, μαζί με τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία.

Η διαφθορά έχει σοβαρότατες επιπτώσεις. Εμποδίζει την κυβέρνηση από το να παρέχει δημόσιες υπηρεσίες υψηλής ποιότητας διότι κάποια από τα χρήματα που κατανέμονται για τέτοιες παροχές διοχετεύονται αλλού. Η κυβέρνηση υποχρεώνεται να επιβάλλει υψηλότερη φορολογία ώστε να ανακτήσει τα χαμένα χρήματα, με αποτέλεσμα να αποθαρρύνονται οι παραγωγικές δραστηριότητες. Επίσης, η διαφθορά επιβαρύνει άμεσα τους πολίτες και τις επιχειρήσεις επειδή πρέπει να δωροδοκήσουν διεφθαρμένους δημοσίους λειτουργούς ώστε να εξυπηρετηθούν από αυτούς. Τέλος, η διαφθορά οδηγεί σε απώλεια της εμπιστοσύνης των πολιτών προς την κυβέρνηση και τους νόμους, με συνέπεια οι πολίτες να σταματούν να υπακούουν και να σέβονται τους νόμους. Οι επιπτώσεις της διαφθοράς είναι σε μεγάλο βαθμό παρόμοιες με αυτές της φοροδιαφυγής: και στις δύο περιπτώσεις, τα χρήματα που θα έπρεπε να εισπράττονται από την κυβέρνηση και να δαπανώνται σε δημόσιες υπηρεσίες καταλήγουν αντ' αυτού στις τσέπες ιδιωτών.

Η διαφθορά έχει βαθιές ρίζες στην ελληνική οικονομία και δεν είναι δυνατόν να εξαλειφθεί εύκολα. Αλλά ακριβώς όπως και στην περίπτωση της φοροδιαφυγής, ένας από τους κύριους λόγους για τους οποίους η διαφθορά είναι βαθιά ριζωμένη είναι ότι δεν παρέχονται επαρκή κίνητρα για την αποθαρρύνουν. Προτείνουμε τα παρακάτω μέτρα για την καταπολέμηση της διαφθοράς:

- Αυστηρότερες ποινές για κρούσματα διαφθοράς, και κατάργηση του νόμου που επιτρέπει παραγραφή αδικημάτων ύστερα από σύντομο χρονικό διάστημα. Οι διεφθαρμένοι δημόσιοι λειτουργοί πρέπει να τιμωρούνται με παρακράτηση της σύνταξής τους όπως επίσης και με φυλάκιση.
- Εκσυγχρονισμός των λογιστικών μεθόδων και συμμόρφωσή τους με τα σύγχρονα διεθνή πρότυπα. Οι δαπάνες των δημοσίων υπηρεσιών θα πρέπει να καταχωρούνται σε πραγματικό χρόνο σε ένα κεντρικό υπολογιστικό σύστημα με έδρα το Υπουργείο Οικονομικών. Οι υπερβάσεις δαπανών στους ετήσιους προϋπολογισμούς των υπηρεσιών θα πρέπει να ελέγχονται άμεσα. Με το παρόν σύστημα, ενδέχεται να μεσολαβήσουν χρόνια μέχρι να αποκαλυφθούν τέτοιες υπερβάσεις.
- Εισαγωγή κινήτρων με βάση την απόδοση. Το φαινόμενο της διαφθοράς οφείλεται εν μέρει στο γεγονός ότι οι δημόσιοι λειτουργοί δεν εργάζονται αν δεν δωροδοκηθούν. Κατάλληλα σχεδιασμένα κίνητρα που βασίζονται στην απόδοση θα ενθαρρύνουν τους δημοσίους λειτουργούς να εργάζονται σκληρότερα και με αυτόν τον τρόπο θα μειωθεί η ανάγκη δωροδοκίας.
- Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τη σχέση μεταξύ ατόμων και επιχειρήσεων από τη μία πλευρά και του κράτους από την άλλη, θα πρέπει να απλοποιηθεί και να καταστεί περισσότερο διαφανές. Τα πολύπλοκα γραφειοκρατικά εμπόδια προσφέρουν εύφορο έδαφος για τη διαφθορά καθώς παρέχουν κίνητρα σε άτομα και επιχειρήσεις να δωροδοκήσουν ώστε να παρακάμψουν τα εμπόδια.

- Η αλληλεπίδραση μεταξύ ιδιωτών και επιχειρήσεων από τη μία πλευρά και του κράτους από την άλλη θα πρέπει να λαμβάνει χώρα ανώνυμα σε μεγαλύτερη κλίμακα, όπως επισημάνθηκε ήδη για τους φορολογικούς ελέγχους. Η απλοποίηση των διαδικασιών και η διεξαγωγή τους ηλεκτρονικά και ταχυδρομικά αποτελεί ένα σημαντικό βήμα προς αυτήν την κατεύθυνση.

**2<sup>η</sup> εσφαλμένη άποψη: Δεν είναι δυνατή η πάταξη της διαφθοράς και της φοροδιαφυγής διότι αποτελούν αναπόσπαστο κομμάτι της ελληνικής κουλτούρας.** Η διαφθορά και η φοροδιαφυγή αποτελούν αναπόσπαστο κομμάτι της ελληνικής κουλτούρας διότι δεν παρέχονται αρκετά κίνητρα για την αποθάρρυνση αυτών των δραστηριοτήτων. Καμία κουλτούρα, συμπεριλαμβανομένης της ελληνικής, δεν διαθέτει ανοσία έναντι της διαφθοράς, η οποία μπορεί να καταπολεμηθεί μόνο με υγιείς θεσμούς.

Ένας τομέας στον οποίο η διαφθορά και η σπατάλη είναι ευρύτατα διαδεδομένες είναι η υγεία. Το περίφημο φακελάκι είναι γνωστό σε όλους και οδυνηρότερο για τους πιο ευάλωτους. Επιπρόσθετα, η ποιότητα της δημόσιας υγειονομικής περίθαλψης είναι σε γενικές γραμμές χαμηλή, και ένα μεγάλο ποσοστό όσων έχουν την οικονομική δυνατότητα στρέφονται στην ιδιωτική περίθαλψη. Σε αυτόν τον τομέα απαιτείται ριζικός επανασχεδιασμός. Χρειαζόμαστε ένα σύστημα που να παρέχει την ίδια ποιότητα υγειονομικής περίθαλψης σε όλες τις εισοδηματικές ομάδες, αναγνωρίζοντας την ανάγκη στήριξης των λιγότερο εύπορων, ενώ παράλληλα θα χαρακτηρίζεται από αποτελεσματική διαχείριση. Το σύστημα που υποστηρίζουμε βασίζεται (α) στην πώληση των δημόσιων νοσοκομείων στον ιδιωτικό τομέα, (β) στη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου συστήματος ασφάλισης υγείας με υποχρεωτικό χαρακτήρα, σύμφωνα με το οποίο όλοι οι πολίτες πρέπει να διαθέτουν ασφάλιση και οι ασφαλιστικές εταιρείες δεν επιτρέπεται να αποκλείουν κανένα και (γ) στην ενίσχυση των ασφαλιστρών για τα χαμηλά εισοδήματα από το κράτος (δηλαδή τους φορολογούμενους). Όπως θα εξηγήσουμε σε επόμενο άρθρο, αυτό το σύστημα μπορεί να αποφέρει σημαντικά οφέλη σε σύγκριση με το υπάρχον.

Για ποιο λόγο απαιτείται μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος; Μία ριζική μεταρρύθμιση του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος ψηφίστηκε πρόσφατα στο Κοινοβούλιο. Η μεταρρύθμιση αυτή ήταν απαραίτητη: σύμφωνα με εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής το 2009, αν το συνταξιοδοτικό σύστημα της Ελλάδας παρέμενε ως είχε, θα δημιουργούσε επιπρόσθετο έλλειμμα της τάξης του 12,5% επί του ΑΕΠ από το 2050 και μετά (OECD 2009b). Το ποσοστό αυτό υπερβαίνει το σύνολο του ελλείμματος (συμπεριλαμβανομένων των συντάξεων) κατά μέσο όρο σε κάθε μια από τις προηγούμενες τρεις δεκαετίες. Ξεπερνά επίσης το άθροισμα των δαπανών στην παιδεία και την υγεία.

Η ανάγκη μεταρρυθμίσεων στο συνταξιοδοτικό σύστημα της Ελλάδας ήταν επιτακτική λόγω των πολλών γενναιόδωρων χαρακτηριστικών του. Ο Πίνακας 9 παρουσιάζει δύο σημαντικά

χαρακτηριστικά: την επίσημη ηλικία συνταξιοδότησης και τη μέση σύνταξη (OECD 2006, 2009c).

*Πίνακας 9: Ηλικία συνταξιοδότησης και επίπεδο συντάξεων (Προ μεταρρύθμισης. Πηγή: ΟΟΣΑ)*

	Επίσημη ηλικία συνταξιοδότησης	Μέση σύνταξη ως % επί του μέσου δια βίου εισοδήματος (ποσοστό αντικατάστασης)
Ελλάδα	58	95,7
ΟΟΣΑ	63,2	60,8

Οι εργαζόμενοι στην Ελλάδα μπορούσαν να συνταξιοδοτηθούν στα 58 έτη λαμβάνοντας πλήρη σύνταξη, εφόσον είχαν συμπληρώσει 37 έτη εργασίας. Η ηλικία συνταξιοδότησης στα 58 έτη ήταν αρκετά χαμηλότερη από τον μέσο όρο του ΟΟΣΑ, ο οποίος βρίσκεται στα 63,2 έτη. Επιπλέον, η μέση σύνταξη ήταν σημαντικά υψηλότερη από τον μέσο όρο του ΟΟΣΑ: αντιπροσώπευε το 95,7% του ισόβιου μέσου εισοδήματος ενός εργαζομένου (το οποίο υπολογίζεται κατά την στιγμή συνταξιοδότησης και αφού τα εισοδήματα κατά τα προηγούμενα χρόνια αναπροσαρμοστούν με βάση την μέση αύξηση του εισοδήματος στη χώρα), σε σύγκριση με τον μέσο όρο του ΟΟΣΑ, ο οποίος ανέρχεται στο 60,8%.<sup>6 7</sup>

Το γεγονός ότι το συνταξιοδοτικό σύστημα δεν ήταν βιώσιμο αποδεικνύεται από τον εξής πρόχειρο υπολογισμό. Η κοινωνική εισφορά που λαμβάνει η κυβέρνηση από το μέσο εργαζόμενο αντιπροσωπεύει το 44% των μεικτών αποδοχών του, με το 28% να καταβάλλεται από τον εργοδότη και το 16% από τον εργαζόμενο (OECD 2009d). Το 60% περίπου αυτού του ποσού πηγαίνει στις συντάξεις και το υπόλοιπο σε άλλες κοινωνικές παροχές όπως η ασφάλεια υγείας.<sup>8</sup> Ας υποθέσουμε ότι ο πληθυσμός αγγίζει ακριβώς το προσδόκιμο ζωής, το οποίο ανέρχεται στα 80 έτη για την Ελλάδα, και ότι δεν σημειώνεται αύξηση του πληθυσμού. Αν τα άτομα εργάζονται για 37 έτη και συνταξιοδοτούνται στα 58 τους, απαιτούνται  $37/22=1,68$  εργαζόμενοι για να καλύψουν τη σύνταξη κάθε

<sup>6</sup> Οι συντάξεις εκφράζονται συχνά ως το ποσοστό των αποδοχών κατά το τελευταίο έτος εργασίας και όχι ως το ποσοστό των μέσων ισόβιων αποδοχών. Με αυτόν τον τρόπο προκύπτουν χαμηλότερες τιμές από ό,τι στον Πίνακα 9, διότι οι αποδοχές αυξάνονται με την ηλικία. Η τιμή για την Ελλάδα είναι 70-80% (OECD 2009b).

<sup>7</sup> Εκτός από τις γενναιόδωρες παροχές, το συνταξιοδοτικό σύστημα της Ελλάδας εμπεριέχει και πολλά αντικίνητρα. Για παράδειγμα, καθιστά ελκυστική την πρόωρη συνταξιοδότηση διότι αυτό αποδίδει μία σύνταξη που είναι συγκρίσιμη με το μισθό. Επιπλέον, ενθαρρύνει την φοροδιαφυγή λόγω της διάταξης σύμφωνα με την οποία οι συντάξιμες αποδοχές υπολογίζονται με βάση το μισθό κατά τα τελευταία πέντε έτη εργασίας και όχι με βάση το σύνολο της εργασιακής ζωής: έτσι δεν παρέχονται κίνητρα στους νέους εργαζόμενους αλλά ούτε και στους εργοδότες τους να δηλώνουν το πλήρες εισόδημα.

<sup>8</sup> Αυτό προκύπτει από το γεγονός ότι οι συνταξιοδοτικές εισφορές αντιπροσωπεύουν το 7,5% του ΑΕΠ (OECD 2009c), ενώ οι συνολικές κοινωνικές εισφορές το 13,4% του ΑΕΠ (Πίνακας 5).

συνταξιούχου. Ως εκ τούτου, ένας συνταξιούχος μπορεί να λάβει  $1,68 \cdot 44\% \cdot 60\% = 44,5\%$  των μικτών αποδοχών του κατά τη συνταξιοδότησή του. Αυτό το ποσοστό είναι μικρότερο από υποδιπλάσιο του ποσοστού 95,7% στον Πίνακα 9. Επομένως, αν σχεδιαζόταν μία μεταρρύθμιση, η οποία θα καθιστούσε το σύστημα βιώσιμο, διατηρώντας παράλληλα την ηλικία συνταξιοδότησης, θα απαιτούνταν μείωση των συντάξεων σε ποσοστό μεγαλύτερο του 50%. Η πρόσφατη μεταρρύθμιση μειώνει τις συντάξεις κατά 30% περίπου ενώ παράλληλα αυξάνει και την ηλικία συνταξιοδότησης.

Πρέπει να σημειώσουμε ότι μία μικρότερη μείωση στις συντάξεις θα μπορούσε να επιτευχθεί αυξάνοντας τις ασφαλιστικές εισφορές άνω του 44%. Οι ασφαλιστικές εισφορές, ωστόσο, βρίσκονται ήδη στη δεύτερη υψηλότερη θέση στον ΟΟΣΑ. Η περαιτέρω αύξησή τους θα ενισχύσει την απροθυμία των επιχειρήσεων να προσλαμβάνουν νέο προσωπικό, αυξάνοντας έτσι το ήδη υψηλό ποσοστό της ανεργίας. Για αυτό το λόγο, οι ασφαλιστικές εισφορές δεν πρέπει να αυξηθούν.

Το πρόβλημα βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος είχε γίνει πιο έντονο τα τελευταία χρόνια λόγω του συνδυασμού δύο δημογραφικών παραγόντων: το προσδόκιμο ζωής αυξάνεται ενώ η πληθυσμιακή αύξηση μειώνεται, αγγίζοντας το μηδέν. Η χαμηλή πληθυσμιακή αύξηση βλάπτει τη βιωσιμότητα του συστήματος διότι σε κάθε συνταξιούχο αντιστοιχούν λιγότεροι εργαζόμενοι.

Μία μεταρρύθμιση με την οποία θεσμοθετείται η μείωση των συντάξεων θα ενισχύσει το ήδη υψηλό, σε σύγκριση με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, ποσοστό φτώχειας στις μεγαλύτερες ηλικίες. Η βιωσιμότητα του συστήματος θα πρέπει να επιτευχθεί περικλύποντας κατά κύριο λόγο τις υψηλότερες συντάξεις. Γενικότερα, η μεταρρύθμιση πρέπει να καταπολεμήσει τις ανισότητες του συνταξιοδοτικού συστήματος, καθώς σε ορισμένους καταβάλλονται υψηλές συντάξεις σε σύγκριση με τις δια βίου εισφορές τους, εις βάρος άλλων ατόμων που λαμβάνουν πολύ χαμηλότερες συντάξεις. Στις επόμενες παραγράφους προτείνουμε έναν εκ βάθους επανασχεδιασμό του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος, ο οποίος και αυξάνει την αποτελεσματικότητά του και αντιμετωπίζει τις ανισότητες.

Το συνταξιοδοτικό σύστημα της Ελλάδας (πριν και μετά τη μεταρρύθμιση) είναι της μορφής pay-as-you-go, όπου οι εργαζόμενοι πληρώνουν τις συντάξεις αυτών που έχουν αποσυρθεί από την αγορά εργασίας. Ένα εναλλακτικό σύστημα είναι το funded, όπου οι εργαζόμενοι αποταμιεύουν για τη συνταξιοδότησή τους αντί να πληρώνουν τις συντάξεις των μεγαλύτερων. Το σύστημα funded έχει πολλά πλεονεκτήματα έναντι του συστήματος pay-as-you-go. Πρώτον, παρέχει διαφάνεια και ευκολία διαχείρισης. Σε κάθε άτομο παραχωρείται ένας ατομικός συνταξιοδοτικός λογαριασμός, το υπόλοιπο του οποίου μπορεί να ελεγχθεί ανά πάσα στιγμή. Επιπλέον, οι αποφάσεις όσον αφορά το ύψος των εισφορών και τον τρόπο με τον οποίο αυτές θα επενδύονται λαμβάνονται από το ίδιο το άτομο, χωρίς χρονοβόρες και δαπανηρές γραφειοκρατικές διαδικασίες. Ένα δεύτερο και συναφές πλεονέκτημα είναι ότι οι εργαζόμενοι έχουν καλύτερο έλεγχο της

συνταξιοδότησής τους: μπορούν να αποφασίσουν το χρονικό διάστημα για το οποίο θα εργαστούν και το ποσό που θα αποταμιεύσουν, ώστε να εξοικονομήσουν το επιθυμητό ύψος σύνταξης. Υπό αυτήν την έννοια, το σύστημα είναι δίκαιο: η σύνταξη κάθε εργαζομένου εξαρτώνται από την διάθεσή του για αποταμίευση. Ένα τρίτο πλεονέκτημα του συστήματος funded είναι ότι δεν επηρεάζεται από το ενδεχόμενο μείωσης του ρυθμού πληθυσμιακής ανάπτυξης, ενώ το σύστημα pay-as-you-go μπορεί να επιβαρύνει σε μεγάλο βαθμό τα δημόσια οικονομικά. Τέλος, με το σύστημα funded, οι αποταμιεύσεις αυξάνονται (εφόσον οι εργαζόμενοι εξασφαλίζουν τις συντάξεις τους με αποταμίευση) και με αυτόν τον τρόπο διευκολύνεται η χρηματοδότηση παραγωγικών επενδύσεων.

Ένα σύστημα funded πρέπει να περιλαμβάνει ένα στοιχείο κοινωνικής ασφάλισης για την προστασία όσων στάθηκαν άτυχοι στην αγορά εργασίας, π.χ. παρέμειναν άνεργοι για μεγάλα χρονικά διαστήματα. Δυστυχώς, δύσκολα μπορεί να διαχωριστεί η κακή τύχη από τη συνειδητή επιλογή κάποιου να μην εργαστεί. Παρόλα αυτά, η κυβέρνηση πρέπει να εγγυηθεί την καταβολή μιας ελάχιστης βασικής σύνταξης, με σημείο έναρξης τα 65-68 έτη, σε όλους όσους έχουν εργαστεί ένα ελάχιστο αριθμό ετών, π.χ. 10-15. Υπολογίζοντας προσεκτικά το ποσό της σύνταξης και την ηλικία καταβολής της, τα κίνητρα εργασίας μπορούν να διατηρηθούν.

Ένα σύστημα funded πρέπει επίσης να εμπεριέχει ένα βαθμό προστασίας κατά των αρνητικών συνεπειών όχι μόνο στην αγορά εργασίας αλλά και στην κεφαλαιαγορά. Ο λόγος είναι ότι τα χρήματα που διατηρούνται σε λογαριασμούς συνταξιοδότησης επενδύονται σε ομόλογα ή μετοχές, οι τιμές των οποίων μπορούν και να μειωθούν. Οι αποταμιευτές μπορούν να προστατευθούν από τέτοιες μειώσεις διατηρώντας καλά διαφοροποιημένα χαρτοφυλάκια και επενδύοντας περισσότερο σε ομόλογα, τα οποία παρέχουν μεγαλύτερη προστασία από τις μετοχές. Παράλληλα, η κυβέρνηση θα μπορούσε να ενισχύσει αυτή τη συμπεριφορά, περιορίζοντας τις επιλογές των ατόμων σε ένα σύνολο καλά διαφοροποιημένων χαρτοφυλακίων, και θεσπίζοντας ένα ελάχιστο επίπεδο για την κατανομή σε ομόλογα, το οποίο θα αυξάνεται με την ηλικία. Η κυβέρνηση θα μπορούσε επίσης να επιβάλλει ένα ανώτατο όριο στις αποδόσεις, ώστε να είναι εφικτή η χρηματοδότηση ελάχιστης απόδοσης. Για παράδειγμα, το ανώτατο όριο θα μπορούσε να είναι 6%, και τυχόν επιπλέον αποδόσεις θα μπορούσαν να αποταμιεύονται σε ένα ανεξάρτητο ταμείο για να ενισχύσουν τις συντάξεις ηλικιακών ομάδων που σημείωσαν χαμηλότερες αποδόσεις.



### **3<sup>η</sup> εσφαλμένη άποψη: Το κράτος πρέπει να είναι ο κύριος προμηθευτής των**

**συντάξεων.** Ο υπολογισμός των συντάξεων με βάση τις ιδιωτικές αποταμιεύσεις παρέχει ευελιξία στα άτομα, τα οποία μπορούν να επιλέξουν πότε θα συνταξιοδοτηθούν και πόσα χρήματα θα αποταμιεύσουν για τη χρηματοδότηση της σύνταξής τους. Επιπλέον, αποτρέπει πιθανή επιβάρυνση των δημοσίων οικονομικών, και καθιστά αδύνατη τη χρήση του συνταξιοδοτικού συστήματος από τους πολιτικούς για ψηφοθηρικούς σκοπούς. Με τον κατάλληλο σχεδιασμό, οι κίνδυνοι ελαχιστοποιούνται ενώ παρέχεται στήριξη στις φτωχότερες κοινωνικές ομάδες.

Οι περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ μεταβαίνουν από συστήματα pay-as-you-go σε συστήματα funded, με παρόμοια χαρακτηριστικά με αυτά που περιγράψαμε παραπάνω. Η μετάβαση είναι δύσκολη διότι επιβαρύνει σημαντικά τους τωρινούς εργαζομένους, οι οποίοι πρέπει και να αποταμιεύσουν για τις δικές τους συντάξεις και να καλύψουν το κόστος των συντάξεων για όσους έχουν συνταξιοδοτηθεί ήδη. Παρά τις δυσκολίες, πιστεύουμε ότι η μετάβαση προς ένα σύστημα funded με στοιχεία κοινωνικής ασφάλισης πρέπει να αποτελέσει τον κύριο στόχο μελλοντικών μεταρρυθμίσεων του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος.

### **3. Ανταγωνιστικότητα**

- **Γιατί είναι σημαντική η ανταγωνιστικότητα; Η ανταγωνιστικότητα επιτρέπει σε μία χώρα να απολαμβάνει ευημερία σε βιώσιμη βάση. Κατά τη δεκαετία του 2000, το μέσο εισόδημα των Ελλήνων πολιτών αυξήθηκε σημαντικά. Ωστόσο, αυτή η αύξηση δεν ήταν βιώσιμη διότι χρηματοδοτούνταν από εξωτερικό δανεισμό. Τώρα που η Ελλάδα δεν μπορεί πλέον να δανείζεται, υπάρχει κίνδυνος η διαδικασία να αναστραφεί και τα εισοδήματα να συρρικνωθούν. Ο μόνος τρόπος να αποτραπεί κάτι τέτοιο και να διασφαλιστεί ότι τα εισοδήματα θα αυξάνονται σε βιώσιμη βάση, είναι να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας, η οποία αυτή τη στιγμή είναι η δεύτερη χαμηλότερη στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 27.**
- **Πως μπορεί να καταστεί περισσότερο ανταγωνιστική η ελληνική οικονομία; Η κυβέρνηση θα πρέπει να παρέχει ένα σταθερό θεσμικό πλαίσιο που να προάγει τον ανταγωνισμό, τις επενδύσεις και την επιχειρηματικότητα. Ένα τέτοιο πλαίσιο προϋποθέτει όχι τόσο τη δημιουργία νέων ρυθμίσεων αλλά την κατάργηση πολλών από τις ήδη υπάρχουσες. Μία ολοκληρωμένη μεταρρύθμιση του ρυθμιστικού πλαισίου μπορεί από μόνη της να αυξήσει την ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας, και εν τέλει τα εισοδήματα των Ελλήνων πολιτών, σε ποσοστό μεγαλύτερο του 15%, αντιστρέφοντας έτσι τις περισσότερες αρνητικές επιπτώσεις της κρίσης στα εισοδήματα. Η κυβέρνηση μπορεί να ενισχύσει**

*περαιτέρω την ανταγωνιστικότητα αυξάνοντας τις επενδύσεις της στην παιδεία και το ανθρώπινο κεφάλαιο.*

- *Ποιες σημαντικές μεταρρυθμίσεις απαιτούνται στην αγορά προϊόντων; Οι ρυθμίσεις που απαγορεύουν την είσοδο σε πολλούς βιομηχανικούς κλάδους και επαγγέλματα πρέπει να καταργηθούν. Η κατάργηση αυτών των ρυθμίσεων θα τονώσει τις επενδύσεις πολύ αποτελεσματικότερα από τυχόν κρατικές επιδοτήσεις. Επίσης οι μονοπωλιακές πρακτικές θα πρέπει να αντιμετωπίζονται πιο αυστηρά και η Επιτροπή Ανταγωνισμού να ενισχυθεί.*
- *Ποιες σημαντικές μεταρρυθμίσεις απαιτούνται στην αγορά εργασίας; Οι ρυθμίσεις που δυσχεραίνουν την απόλυση εργαζομένων από τις επιχειρήσεις πρέπει να γίνουν πιο χαλαρές. Αυτό το μέτρο θα ωφελήσει τους εργαζόμενους διότι η Ελλάδα θα προσελκύσει περισσότερες επενδύσεις και καλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας. Η κινητικότητα των εργαζομένων μεταξύ επιχειρήσεων και βιομηχανικών τομέων αποτελεί ένδειξη μιας υγιούς οικονομίας αλλά η κινητικότητα στην Ελλάδα είναι η χαμηλότερη στον ΟΟΣΑ.*

Γιατί είναι σημαντική η ανταγωνιστικότητα; Προκειμένου οι Έλληνες πολίτες να έχουν πρόσβαση σε καλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας και υψηλά εισοδήματα, και αυτό να συμβαίνει σε βιώσιμη βάση, η οικονομία πρέπει να είναι ανταγωνιστική. Αν η οικονομία δεν είναι ανταγωνιστική και τα εισοδήματα εξακολουθούν να είναι υψηλά, αυτό απαραίτητα σημαίνει ότι χρήματα εισρέουν από το εξωτερικό υπό μορφή μεταβιβάσεων (π.χ. από την ΕΕ) ή εξωτερικού δανεισμού. Και στις δύο περιπτώσεις, τα υψηλά εισοδήματα δεν είναι βιώσιμα: Οι μεταβιβάσεις της ΕΕ δεν θα υφίστανται για πάντα και ο εξωτερικός δανεισμός συνεπάγεται χαμηλά εισοδήματα στο μέλλον.

Οι επιδόσεις της Ελλάδας την τελευταία δεκαετία αποδεικνύουν τη σημασία της ανταγωνιστικότητας. Ο Πίνακας 10 παρουσιάζει τη μέση ανάπτυξη του πραγματικού ΑΕΠ την περίοδο 2000-8, την αλλαγή του ποσοστού ανεργίας κατά την ίδια περίοδο, και την ανταγωνιστικότητα της Ελλάδας το 2002 και το 2008. Το πραγματικό ΑΕΠ προκύπτει από το ΑΕΠ λαμβάνοντας υπόψη τον πληθωρισμό, δηλ. υποθέτοντας ότι οι τιμές το 2008 ήταν οι ίδιες με το 2000. Η ανταγωνιστικότητα υπολογίζεται βάσει του αριθμού των 27 χωρών της ΕΕ των οποίων ο δείκτης ανταγωνιστικότητας σύμφωνα με το Διεθνές Οικονομικό Φόρουμ υπερβαίνει αυτόν της Ελλάδας.

*Πίνακας 10: Ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα κατά τη δεκαετία του 2000 (Πηγή: Eurostat, ΟΟΣΑ, WEF)*

	Μέση ανάπτυξη του πραγματικού ΑΕΠ, 2000-8	Αλλαγή του ποσοστού ανεργίας, 2000-8	Κατάταξη με βάση την ανταγωνιστικότητα μεταξύ των	Κατάταξη με βάση την ανταγωνιστικότητα μεταξύ των
--	---	--------------------------------------	---	---

			27 χωρών της ΕΕ το 2002	27 χωρών της ΕΕ το 2008
Ελλάδα	3,9%	-4,0	17	26
Μέσος όρος των 27 χωρών της ΕΕ	2,0%	-2,2	14	14

Κατά τη χρονική περίοδο 2000-8, η Ελλάδα αύξησε το ΑΕΠ της με ρυθμό διπλάσιο του μέσου όρου των 27 χωρών της ΕΕ και μείωσε το ποσοστό της ανεργίας με επίσης διπλάσιο ρυθμό. Η ταχεία αύξηση του ΑΕΠ αντικατοπτρίστηκε και στα εισοδήματα, τα οποία αυξήθηκαν ταχύτερα στην Ελλάδα από ό,τι στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες. Όπως όμως έγινε σαφές κατά την πρόσφατη κρίση, αυτός ο ρυθμός ανάπτυξης δεν ήταν βιώσιμος διότι δεν οφειλόταν σε βελτίωση της ανταγωνιστικότητας. Πράγματι, η ανταγωνιστικότητα της Ελλάδας, η οποία ήταν ήδη χαμηλή εντός της ΕΕ στην αρχή της τελευταίας δεκαετίας, μειώθηκε ακόμη περισσότερο. Για παράδειγμα, το 2002, οκτώ χώρες στην ΕΕ των 27 μελών ήταν λιγότερο ανταγωνιστικές από την Ελλάδα. Το 2008, υπήρχε μόνο μία (η Βουλγαρία).

Η ανάπτυξη και η δημιουργία θέσεων εργασίας την περίοδο 2000-8 οφειλόταν κυρίως στα χρήματα που δανειζόταν οι κυβερνήσεις από το εξωτερικό και με τα οποία τροφοδοτούσαν την οικονομία. Για παράδειγμα, κάποια από τα χρήματα αυτά δαπανήθηκαν σε δημόσιες υποδομές, προκαλώντας έτσι αύξηση της δραστηριότητας και δημιουργία θέσεων εργασίας στον κατασκευαστικό κλάδο. Η ανάπτυξη και η δημιουργία θέσεων εργασίας μεταφέρθηκαν και σε άλλους τομείς της οικονομίας, καθώς όσοι απολάμβαναν αυξημένα εισοδήματα ξόδευαν περισσότερο σε άλλα αγαθά και υπηρεσίες. Για παράδειγμα, όσοι απασχολούνταν στον κατασκευαστικό κλάδο μπορούσαν να ξοδεύουν περισσότερα χρήματα σε διακοπές, αυξάνοντας έτσι τη δραστηριότητα και δημιουργώντας θέσεις εργασίας στον τουριστικό κλάδο, και ούτω καθεξής.

Ο εξωτερικός δανεισμός δεν αποτελεί πλέον επιλογή για την Ελλάδα. Η χώρα πρέπει να αποπληρώσει το χρέος της. Το γεγονός αυτό προκαλεί μεγάλη ανησυχία, δεδομένου ότι η διαδικασία που περιγράφηκε στην προηγούμενη παράγραφο μπορεί να αντιστραφεί, δηλ. να σημειωθεί συρρίκνωση των θέσεων εργασίας και των εισοδημάτων για ένα μεγάλο χρονικό διάστημα. Η αρνητική ανάπτυξη έχει ξεκινήσει ήδη: για παράδειγμα, το πραγματικό ΑΕΠ συρρικνώθηκε το 2009.

Η μόνη λύση για την αποφυγή μιας παρατεταμένης κρίσης στην Ελλάδα και για την αύξηση των εισοδημάτων σε βιώσιμη βάση έγκειται στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας. Το μόνο πλεονέκτημα που προκύπτει από την απογοητευτικά χαμηλή ανταγωνιστικότητα της Ελλάδας είναι ότι υπάρχει μεγάλο περιθώριο βελτίωσης και ανάπτυξης.

Πως μπορεί να καταστεί περισσότερο ανταγωνιστική η ελληνική οικονομία; Μία οικονομία είναι ανταγωνιστική όταν επιτρέπει στις επιχειρήσεις και στους εργαζόμενους να είναι παραγωγικοί. Όταν η παραγωγικότητα είναι υψηλή, οι επιχειρήσεις μπορούν να πληρώνουν υψηλούς μισθούς, και έτσι τα εισοδήματα είναι υψηλά. Επιπλέον, η οικονομία είναι σε θέση να προσελκύσει επενδύσεις από ξένες επιχειρήσεις, γεγονός που δημιουργεί περισσότερες θέσεις εργασίας και αυξάνει περαιτέρω τα εισοδήματα.

Ο κύριος παράγοντας που καθορίζει την ανταγωνιστικότητα είναι το σύνολο των κανόνων που διέπουν τη λειτουργία των αγορών. Αυτοί οι κανόνες πρέπει να προωθούν τον ανταγωνισμό, τις επενδύσεις και την επιχειρηματικότητα. Κανόνες που έχουν σχεδιαστεί καλά και εφαρμόζονται αυστηρά μπορούν να καταστήσουν μία χώρα ανταγωνιστική και εύπορη.

Η χαμηλή ανταγωνιστικότητα της Ελλάδας δεν οφείλεται στην έλλειψη κανόνων. Πράγματι, η Ελλάδα κατατάσσεται στις χώρες με το πιο περιοριστικό ρυθμιστικό πλαίσιο (δηλαδή ασφυκτικό έλεγχο των αγορών από το κράτος) στον ΟΟΣΑ: η αγορά προϊόντων (αγαθά και υπηρεσίες) είναι η αυστηρότερα ρυθμιζόμενη μεταξύ των 30 χωρών του ΟΟΣΑ ενώ η αγορά εργασίας βρίσκεται στην πέμπτη θέση (δείκτες ρύθμισης της αγοράς προϊόντων του ΟΟΣΑ το 2008, δείκτες προστασίας της απασχόλησης του ΟΟΣΑ το 2008). Πολλές από τις ρυθμίσεις δημιουργούν σοβαρά εμπόδια στον ανταγωνισμό, τις επενδύσεις και την επιχειρηματικότητα και πρέπει να καταργηθούν. Παράλληλα, οι λίγες ρυθμίσεις που προωθούν την εύρυθμη λειτουργία των αγορών δεν εφαρμόζονται όσο αυστηρά απαιτείται. Αυτό πρέπει επίσης να αλλάξει.

Δεδομένου ότι η ελληνική οικονομία διέπεται από αυστηρές και αναποτελεσματικές ρυθμίσεις, η μεταρρύθμιση του ρυθμιστικού πλαισίου θα επιφέρει μεγάλα οφέλη. Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ (Scarpetta και Tressel 2002) μία εκ βάθρων μεταρρύθμιση μπορεί από μόνη της να αυξήσει την ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας, και εν τέλει τα εισοδήματα των Ελλήνων πολιτών, σε ποσοστό μεγαλύτερο του 15%. Με αυτόν τον τρόπο μπορούν να αντιστραφούν πλήρως οι αρνητικές επιπτώσεις της κρίσης στα εισοδήματα.

Εφόσον η μεταρρύθμιση του ρυθμιστικού πλαισίου μπορεί να επιφέρει σημαντικά οφέλη, για ποιο λόγο δεν έχει υλοποιηθεί ακόμη σε σημαντικό βαθμό; Η απροθυμία λήψης μεταρρυθμίσεων οφείλεται εν μέρει σε πολιτικές πιέσεις από μειοψηφίες που θα ζημιωθούν από συγκεκριμένες μεταρρυθμίσεις. Για παράδειγμα, ρυθμίσεις που απαγορεύουν την είσοδο σε έναν βιομηχανικό κλάδο ή επάγγελμα και ως εκ τούτου εμποδίζουν τον ανταγωνισμό, ωφελούν τις επιχειρήσεις του συγκεκριμένου κλάδου ή τα μέλη αυτού του επαγγέλματος, διότι τους επιτρέπουν να χρεώνουν υψηλές τιμές. Επομένως, οι εκπρόσωποι του κλάδου ή του επαγγέλματος ακούν πολιτικές πιέσεις ώστε να διατηρηθεί το υπάρχον ρυθμιστικό πλαίσιο.

Ένας επιπρόσθετος λόγος για τον οποίο η μεταρρύθμιση του ρυθμιστικού πλαισίου δεν αποτελεί προτεραιότητα στην πολιτική ατζέντα είναι ότι το ευρύτερο κοινό δεν έχει

κατανοήσει πλήρως τα πλεονεκτήματά της. Πράγματι, επικρατεί η αντίληψη ότι οι αγορές πρέπει να λειτουργούν κάτω από ένα πολύ περιοριστικό ρυθμιστικό πλαίσιο γιατί προκαλούν ανεπιθύμητα αποτελέσματα όταν λειτουργούν πιο ελεύθερα. Αυτή η αντίληψη δικαιολογείται μερικώς από την εμπειρία που έχει αποκομίσει το κοινό: η απελευθέρωση των αγορών στην Ελλάδα έχει οδηγήσει πολλές φορές στην αύξηση των τιμών. Η αντίληψη, ωστόσο, είναι λανθασμένη διότι οι αγορές δεν απελευθερώθηκαν ουσιαστικά αλλά μόνο εικονικά: το ρυθμιστικό πλαίσιο που εμποδίζει την είσοδο σε νέες επιχειρήσεις διατηρήθηκε ενώ «απελευθερώθηκε» μόνο η ικανότητα των υπάρχουσών επιχειρήσεων να αυξήσουν τις τιμές. Όπως ήταν αναμενόμενο, η επακόλουθη άνοδος των τιμών ενίσχυσε την υποψία του κοινού προς τις ελεύθερες αγορές. Αν η είσοδος σε νέες επιχειρήσεις είχε απελευθερωθεί όπως και οι τιμές, το αποτέλεσμα θα ήταν η μείωση των τιμών---και η απελευθέρωση της αγοράς θα ήταν προς πραγματικό όφελος του κοινού.

**4<sup>η</sup> εσφαλμένη άποψη: Οι τιμές πολλών αγαθών είναι προσιτές μόνο επειδή η κυβέρνηση επιβάλλει ανώτατες τιμές. Αν απελευθερωθεί η αγορά, οι τιμές θα αυξηθούν.** Οι αγορές απελευθερώνονται πραγματικά όταν καταργούνται τα ρυθμιστικά εμπόδια που αποτρέπουν την είσοδο νέων επιχειρήσεων. Αυτά τα εμπόδια επιβάλλονται από το κράτος, συχνά λόγω πολιτικών πιέσεων από υπάρχουσες επιχειρήσεις και άλλα συμφέροντα. Η κατάργηση των εμποδίων προκαλεί την είσοδο νέων επιχειρήσεων οδηγώντας έτσι σε μείωση των τιμών, χωρίς την ανάγκη επιβολής ανώτατων τιμών. Ρυθμίσεις που ελέγχουν άμεσα το επίπεδο των τιμών πρέπει να χρησιμοποιούνται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όταν η αγορά είναι πολύ μικρή για να υποστηρίξει πολλές επιχειρήσεις.

Σε συνδυασμό με τη θέσπιση σωστών κανόνων λειτουργίας των αγορών, απαραίτητο συστατικό για την αύξηση της ανταγωνιστικότητας είναι ένα μορφωμένο εργατικό δυναμικό: με αυτόν τον τρόπο αυξάνεται η παραγωγικότητα των υπάρχουσών επιχειρήσεων και προσελκύονται νέες, ιδιαίτερα όσες απασχολούνται στον τομέα των προηγμένων τεχνολογιών και δραστηριοτήτων υψηλής ανάπτυξης. Όπως παρατηρήσαμε στην Ενότητα 2, η Ελλάδα πρέπει να βελτιώσει με δύο τρόπους την επίδοσή της στον τομέα της παιδείας: διαθέτοντας περισσότερους πόρους και διασφαλίζοντας ότι αυτοί οι πόροι χρησιμοποιούνται πιο παραγωγικά. Θα πρέπει επίσης να επενδύσει περισσότερο στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης (R&D), για τον οποίο διατίθενται προς το παρόν πολύ περιορισμένοι πόροι. Για παράδειγμα, η Ελλάδα επένδυσε μόνο το 0.6% του ΑΕΠ της στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης το 2007. Ο μέσος όρος στις 30 χώρες του ΟΟΣΑ ήταν 2%, και η Ελλάδα κατατάσσεται στην προτελευταία θέση.

Μία βελτίωση στην παιδεία θα αποφέρει καρπούς μόνο αν συνδυαστεί με μεταρρύθμιση του ρυθμιστικού πλαισίου που θα διευκολύνει τη λειτουργία επιχειρήσεων στην Ελλάδα. Σε διαφορετική περίπτωση, οι επιχειρήσεις προηγμένων τεχνολογιών και υψηλής ανάπτυξης δεν θα δραστηριοποιηθούν στην Ελλάδα αλλά αντί αυτού πολλοί Έλληνες που

θα εργάζονταν σε τέτοιες επιχειρήσεις θα μεταναστεύσουν στο εξωτερικό. Η προσέλκυση επιχειρήσεων (μέσω της μεταρρύθμισης του ρυθμιστικού πλαισίου) θα εμποδίσει τη μετανάστευση εξειδικευμένου δυναμικού από την Ελλάδα ενώ παράλληλα θα έχει ως αποτέλεσμα την επιστροφή μορφωμένων Ελλήνων που μετακινήθηκαν στο εξωτερικό αναζητώντας καλύτερες ευκαιρίες για την καριέρα τους.

Ποιες σημαντικές μεταρρυθμίσεις απαιτούνται στην αγορά προϊόντων; Μία ζωτικής σημασίας μεταρρύθμιση είναι η δραστική μείωση των ρυθμίσεων που εμποδίζουν την είσοδο νέων παικτών σε πολλούς επιχειρηματικούς κλάδους και επαγγέλματα. Η μείωση των αποκαλούμενων «φραγμών εισόδου» ενισχύει την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας για δύο λόγους. Πρώτον, οι νέες επιχειρήσεις που εισέρχονται στον κλάδο μπορεί να είναι περισσότερο παραγωγικές από τις υπάρχουσες, διότι διαθέτουν βελτιωμένη τεχνολογία και καλύτερες ιδέες. Έτσι αυξάνεται η παραγωγικότητα στο σύνολο του κλάδου. Δεύτερον, ακόμη και αν οι νέες επιχειρήσεις είναι εξίσου παραγωγικές με τις υπάρχουσες, ο ανταγωνισμός εντείνεται λόγω της αύξησης του συνολικού αριθμού των επιχειρήσεων. Οι τιμές συνεπώς μειώνονται και ωφελούνται επιχειρήσεις σε άλλους κλάδους, οι οποίες χρησιμοποιούν για την παραγωγή τους τα προϊόντα του συγκεκριμένου κλάδου. Η μείωση του κόστους αυτών των επιχειρήσεων οδηγεί σε αύξηση της παραγωγικότητάς τους.

Για να κάνουμε τα πράγματα πιο συγκεκριμένα, ας χρησιμοποιήσουμε ένα παράδειγμα που συζητείται πολύ τον τελευταίο καιρό: την απελευθέρωση των οδικών μεταφορών. Οι επιχειρήσεις που επιθυμούν να εισέλθουν στον κλάδο αυτό πρέπει να πληρώσουν για τη χορήγηση άδειας, η οποία μπορεί να κοστίζει έως και 200.000 ευρώ ανά φορτηγό. Η μείωση αυτού του φραγμού εισόδου θα επιτρέψει σε περισσότερες επιχειρήσεις να εισέλθουν στον κλάδο και θα οδηγήσει σε μείωση των τιμών. Οι χαμηλότερες τιμές, με τη σειρά τους, θα αυξήσουν την παραγωγικότητα επιχειρήσεων σε άλλους κλάδους οι οποίοι εξαρτώνται από τις οδικές μεταφορές, π.χ. γεωργία, κατασκευές, κλπ. Για παράδειγμα, αν οι αγρότες μπορούν να μεταφέρουν τα προϊόντα τους φτηνότερα και σε περισσότερους προορισμούς, θα τους δοθεί κίνητρο να αυξήσουν την παραγωγή τους και να επενδύσουν σε πιο αποτελεσματικές μεθόδους παραγωγής. Το όφελος από την αύξηση της παραγωγικότητας θα είναι μεγάλο: σύμφωνα με το IOBE (2007), η κατάργηση του τέλους άδειας και συνεπώς η απελευθέρωση των οδικών μεταφορών θα μειώσει τις τιμές μεταφοράς κατά 20% και θα αυξήσει το ΑΕΠ της Ελλάδας κατά 0,5%.

Η αύξηση του ΑΕΠ μέσω της απελευθέρωσης των οδικών μεταφορών σημαίνει υψηλότερο πραγματικό εισόδημα για τον μέσο πολίτη. Πράγματι, οι πολίτες θα πληρώνουν χαμηλότερες τιμές όταν μετακομίζουν και μεταφέρουν τα υπάρχοντά τους. Θα πληρώνουν επίσης χαμηλότερες τιμές για αγαθά που μεταφέρονται οδικώς, όπως τα αγροτικά προϊόντα. Τέλος, θα δημιουργηθούν θέσεις εργασίας και τα εισοδήματα θα αυξηθούν σε τομείς που βασίζονται στις οδικές μεταφορές. Φυσικά, δεν θα επωφεληθούν όλοι: οι κάτοχοι αδειών μεταφοράς θα ζημιωθούν. Αυτές οι απώλειες, ωστόσο, θα είναι σαφώς μικρότερες συγκριτικά με τα κέρδη για όλους τους υπόλοιπους και θα μπορούσαν να

αντισταθμιστούν σε κάποιο βαθμό μέσω έκπτωσης φόρου για ένα περιορισμένο χρονικό διάστημα. Οι απώλειες θα αντισταθμιστούν επίσης από το γεγονός ότι οι κάτοχοι αδειών μεταφοράς θα επωφεληθούν, ως καταναλωτές, από τις χαμηλότερες τιμές που θα επέλθουν από την μείωση των φραγμών εισόδου σε άλλους κλάδους.

Τα εμπόδια που δημιουργεί το ρυθμιστικό πλαίσιο μπορούν να έχουν πολλές μορφές. Κάποια οφείλονται σε ρυθμίσεις που περιορίζουν ρητά την είσοδο, όπως στην περίπτωση των οδικών μεταφορών. Ορισμένες από αυτές τις ρυθμίσεις καταργήθηκαν την προηγούμενη δεκαετία σε συγκεκριμένους τομείς, εν μέρει λόγω πίεσης από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Όσες εξακολουθούν να υφίστανται θα πρέπει επίσης να καταργηθούν.

Κάποιοι άλλοι φραγμοί εισόδου οφείλονται σε γραφειοκρατικά εμπόδια που επιβάλλει η κυβέρνηση στις επιχειρήσεις και τους πολίτες. Για παράδειγμα, μία νέα επιχείρηση που επιθυμεί να κατασκευάσει ένα εργοστάσιο πρέπει να αποκτήσει μία σειρά αδειών από πολλές διαφορετικές υπηρεσίες, οι οποίες απαιτούν την εκπλήρωση πολύπλοκων νομικών προϋποθέσεων. Αυτό παρέχει πρόσφορο έδαφος για την ανάπτυξη της διαφθοράς. Πράγματι, μία εταιρεία έχει κίνητρο να δωροδοκήσει διεφθαρμένους κρατικούς λειτουργούς, ώστε να παρακάμψει τα γραφειοκρατικά εμπόδια και να εισέλθει στον κλάδο. Παράλληλα, οι υπάρχουσες εταιρείες του κλάδου έχουν κίνητρο να δωροδοκήσουν, ούτως ώστε να αποτραπεί η είσοδος σε νέες επιχειρήσεις.

Για τη μείωση των γραφειοκρατικών εμποδίων εισόδου απαιτείται απλοποίηση και αποσαφήνιση του θεσμικού πλαισίου που διέπει τη σύσταση και τη λειτουργία των επιχειρήσεων. Για παράδειγμα, η απουσία χωροταξικών νόμων καθιστά την απόκτηση πολεοδομικής άδειας μία πολύπλοκη και διφορούμενη διαδικασία, η οποία προωθεί τη διαφθορά. Αυτό πρέπει να αλλάξει. Ένα απλό και διαφανές θεσμικό πλαίσιο όχι μόνο θα ενθαρρύνει την είσοδο και τις επενδύσεις αλλά ταυτόχρονα θα μειώσει τη διαφθορά στον δημόσιο τομέα, όπως επισημάναμε στην Ενότητα 2. Επιπλέον, οι επενδύσεις θα τονωθούν πολύ πιο αποτελεσματικά από τη μείωση της γραφειοκρατίας παρά από τυχόν κρατικές επιδοτήσεις, οι οποίες συνήθως χαρακτηρίζονται από ευνοιοκρατία και φαινόμενα διαφθοράς.



**5<sup>η</sup> εσφαλμένη άποψη: Η καλύτερη στρατηγική ανάπτυξης έγκειται στον προσδιορισμό από την κυβέρνηση βιομηχανικών κλάδων με προοπτικές, και στην επιδότηση των επενδύσεων σε αυτούς τους κλάδους.** Οι επιδοτήσεις επενδύσεων

καταλήγουν πολύ συχνά στις τσέπες κομματικών φίλων και σπαταλώνται. Ο προσδιορισμός βιομηχανικών κλάδων με προοπτικές πρέπει να γίνεται από επιχειρηματίες που επενδύουν τα δικά τους κεφάλαια και όχι από δημόσιους λειτουργούς. Ο ρόλος της κυβέρνησης πρέπει να περιορίζεται στην εξασφάλιση ενός απλού και διαφανούς θεσμικού πλαισίου λειτουργίας για τις επιχειρήσεις. Αυτό στην περίπτωση της Ελλάδας προϋποθέτει την κατάργηση πολλών από τις υπάρχουσες ρυθμίσεις, διασφαλίζοντας παράλληλα ότι οι λίγες ρυθμίσεις που είναι χρήσιμες θα εφαρμόζονται αυστηρά.

Τα γραφειοκρατικά εμπόδια εισόδου είναι ιδιαίτερα σημαντικά για τις ξένες επιχειρήσεις, οι οποίες δεν είναι οικείες με την ελληνική νομοθεσία και κουλτούρα. Πράγματι, οι άμεσες ξένες επενδύσεις στην Ελλάδα είναι εξαιρετικά περιορισμένες: μεταξύ του 2003 και του 2008 αντιπροσώπευαν μόνο το 1% του ΑΕΠ. Ο μέσος όρος στις 30 χώρες του ΟΟΣΑ ήταν 4,1%, και η Ελλάδα κατατάσσεται στην τέταρτη θέση από το τέλος.

Ακόμη και χωρίς ρυθμιστικά εμπόδια εισόδου, κάποιοι κλάδοι μπορούν να υποστηρίξουν μόνο ένα μικρό αριθμό επιχειρήσεων, διότι το μέγεθος της αγοράς είναι μικρό αναλογικά με την κλίμακα στην οποία οι επιχειρήσεις μπορούν να λειτουργούν σημειώνοντας κέρδος. Για παράδειγμα, υπάρχουν λιγότερες αεροπορικές εταιρείες από ό,τι επιχειρήσεις οδικών μεταφορών διότι οι πρώτες πρέπει να λειτουργούν σε μεγάλη κλίμακα για να σημειώσουν κέρδος. Ένας επιχειρηματικός κλάδος που μπορεί να υποστηρίξει μόνο ένα μικρό αριθμό επιχειρήσεων είναι επιρρεπής σε μονοπωλιακές πρακτικές, π.χ. οι επιχειρήσεις δημιουργούν ένα καρτέλ και χρεώνουν υψηλές τιμές στους καταναλωτές. Η ρύθμιση σε τέτοιους κλάδους πρέπει να στοχεύει στον εντοπισμό και τη δίωξη μονοπωλιακών πρακτικών. Στην Ελλάδα, αρμόδια για αυτή τη δραστηριότητα είναι η Επιτροπή Ανταγωνισμού (ΕΑ). Παρόλο που η ΕΑ έχει κάνει κάποια βήματα προόδου την τελευταία δεκαετία, υστερεί σε αποτελεσματικότητα συγκριτικά με αντίστοιχους οργανισμούς σε άλλες χώρες του ΟΟΣΑ. Οι επιχειρήσεις που ακολουθούν μονοπωλιακές πρακτικές συχνά δεν διώκονται ενώ επιχειρήσεις που δεν εμπλέκονται σε τέτοιες πρακτικές βρίσκονται κάποιες φορές στο στόχαστρο λόγω πολιτικών ή άλλων λόγων. Η ΕΑ πρέπει να επιδιώκει την εφαρμογή της νομοθεσίας με διαφάνεια και συνέπεια, τηρώντας τις βέλτιστες πρακτικές της ΕΕ. Τα οφέλη αυτής της στρατηγικής θα είναι σημαντικά: οι τιμές θα μειωθούν σε πολλούς κλάδους ενώ θα αυξηθεί η απασχόληση και η παραγωγικότητα στο σύνολο της οικονομίας. Η ΕΑ πρέπει να ενδυναμωθεί μέσω ανθρωπίνων πόρων, να καταστεί ανεξάρτητη από την κυβέρνηση και να λογοδοτεί για τις αποφάσεις της.

Ποιες σημαντικές μεταρρυθμίσεις απαιτούνται στην αγορά εργασίας; Μία ζωτικής σημασίας μεταρρύθμιση είναι η χαλάρωση των ρυθμίσεων που δυσχεραίνουν τις



απολύσεις. Αυτές οι ρυθμίσεις αφορούν αποζημιώσεις που πρέπει να καταβάλλονται από τις επιχειρήσεις σε εργαζομένους που απολύονται, και περιορισμούς του αριθμού των εργαζομένων που επιτρέπεται να απολύονται κάθε μήνα. Πρόσφατα ψηφίστηκε στο Κοινοβούλιο μία μεταρρύθμιση που μειώνει το ποσό των αποζημιώσεων και αυξάνει τα όρια των ομαδικών απολύσεων. Η συγκεκριμένη αλλαγή κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση αλλά οι ρυθμίσεις θα πρέπει να γίνουν ακόμη πιο χαλαρές.

Η μείωση του κόστους απολύσεων για τις επιχειρήσεις συμφέρει όχι μόνο τις επιχειρήσεις αλλά και τους εργαζόμενους: αυτή η άποψη μπορεί να ακούγεται παράξενη αλλά αληθεύει, όπως εξηγούμε παρακάτω. Πρώτα όμως είναι σημαντικό να διευκρινίσουμε για ποιους εργαζόμενους πρέπει οι ρυθμίσεις να γίνουν πιο χαλαρές. Η Ελλάδα έχει μια ανθηρή παραοικονομία, η οποία υπολογίζεται στο 25-30% του ΑΕΠ (Κάτσιοι 2006), και όπου η προστασία των εργαζομένων είναι ελάχιστη---μεταξύ άλλων, οι απολύσεις δεν υπόκεινται σε ρυθμίσεις. Αυτοί οι εργαζόμενοι θα πρέπει να ενταχθούν στην επίσημη οικονομία και να τους παραχθεί προστασία. Επιπλέον, οι ρυθμίσεις για τους εργατοτεχνίτες είναι πολύ πιο χαλαρές από ό,τι για τους μισθωτούς. Οι ρυθμίσεις πρέπει να εξισωθούν για όλους τους εργαζόμενους, μέσω της χαλάρωσης αυτών που ισχύουν για τους μισθωτούς.

Πως είναι δυνατόν η μείωση του κόστους απολύσεων για τις επιχειρήσεις να ωφελήσει τους εργαζόμενους; Πρώτον, οι επιχειρήσεις θα μπορούν να επιβιώνουν πιο εύκολα σε περιόδους ύφεσης και έτσι θα είναι πιο πρόθυμες να πραγματοποιήσουν προσλήψεις όταν ξαναγίνουν κερδοφόρες. Πράγματι, μία επιχείρηση που δεν μπορεί να μειώσει δραστικά το εργατικό δυναμικό της σε περίοδο ύφεσης αντιμετωπίζει υψηλό κόστος και πιθανόν ακόμη και χρεοκοπία. Η διευκόλυνση των απολύσεων μπορεί να αποτρέψει τη χρεοκοπία και ως εκ τούτου να επιτρέψει τουλάχιστον σε κάποιους εργαζομένους να διατηρήσουν τις θέσεις εργασίας τους. Επιπλέον, η επιχείρηση θα είναι πιο πρόθυμη να προβεί ξανά σε προσλήψεις όταν ξαναγίνει κερδοφόρος διότι γνωρίζει ότι θα μπορέσει να μειώσει το εργατικό δυναμικό της πιο εύκολα στην επόμενη ύφεση.

Το σημαντικότερο πλεονέκτημα του χαμηλού κόστους απολύσεων, και των ευέλικτων αγορών εργασίας γενικότερα, είναι ότι ελκύνουν περισσότερες επενδύσεις, συμπεριλαμβανομένων και από ξένες επιχειρήσεις. Όπως επισημάναμε ήδη, οι άμεσες ξένες επενδύσεις στην Ελλάδα είναι πολύ χαμηλές διότι το περιοριστικό και αναποτελεσματικό ρυθμιστικό πλαίσιο αποτρέπει τις ξένες επιχειρήσεις. Η ενίσχυση της ευελιξίας της αγοράς εργασίας, σε συνδυασμό με τις μεταρρυθμίσεις που αναφέραμε σε άλλα σημεία του άρθρου, θα οδηγήσουν σε αύξηση των επενδύσεων και στη δημιουργία καλά αμειβομένων θέσεων εργασίας.

Τέλος, το χαμηλό κόστος απολύσεων, και οι χαλαρές ρυθμίσεις γενικότερα, θα προκαλέσουν τη μετακίνηση δραστηριοτήτων από την παραοικονομία στην επίσημη οικονομία: πολλές δραστηριότητες οδηγούνται στην παραοικονομία λόγω των πολλών περιοριστικών ρυθμίσεων στην επίσημη οικονομία. Οι θετικές επιπτώσεις θα είναι ότι οι

εργαζόμενοι στην παραοικονομία θα προστατευθούν καλύτερα, και η κυβέρνηση θα συλλέξει περισσότερα χρήματα μέσω φόρων και κοινωνικών εισφορών.

Η μείωση του κόστους απολύσεων θα ζημιώσει προφανώς τους εργαζόμενους που θα χάσουν τις δουλειές τους. Με την πρόοδο όμως της μεταρρυθμιστικής διαδικασίας, θα ωφεληθούν όλοι καθώς θα δημιουργηθούν περισσότερες και καλύτερα αμειβόμενες θέσεις εργασίας. Θα ωφεληθούν ιδιαίτερα όσοι είναι άνεργοι, ένα μεγάλο ποσοστό των οποίων είναι νέοι, διότι θα καταφέρουν να βρουν εργασία ευκολότερα. Αυτοί που αντιδρούν στη μεταρρύθμιση της αγοράς εργασίας εξυπηρετούν μόνο τα βραχυπρόθεσμα συμφέροντα των μισθωτών, χωρίς να λαμβάνουν υπόψη τους αυτά των υπολοίπων εργαζομένων και των ανέργων, και χωρίς να υπολογίζουν τα μακροπρόθεσμα οφέλη των μεταρρυθμίσεων για όλους τους εργαζομένους.

**6<sup>η</sup> εσφαλμένη άποψη: Ρυθμίσεις που περιορίζουν αυστηρά τις απολύσεις ωφελούν τους εργαζόμενους.** Αυστηροί περιορισμοί στις απολύσεις αποθαρρύνουν τις επενδύσεις και τη δημιουργία θέσεων εργασίας λόγω του κόστους που επιβάλλουν στις επιχειρήσεις σε περιόδους ύφεσης. Τα κύρια θύματα των περιορισμών αυτών είναι οι νέοι, όπως αποδεικνύεται από το τεράστιο ποσοστό ανεργίας αυτών στην Ελλάδα και σε άλλες χώρες με παρόμοιες περιοριστικές ρυθμίσεις, όπως η Γαλλία και η Ισπανία.

Ορισμένοι υποστηρίζουν ότι η μείωση του κόστους απολύσεων δεν έχει νόημα για την Ελλάδα διότι επηρεάζει μόνο μεγάλες επιχειρήσεις, οι οποίες αποτελούν μικρή μειοψηφία. Για παράδειγμα, επιχειρήσεις με λιγότερους από δέκα εργαζόμενους αντιπροσωπεύουν το 98% όλων των ελληνικών επιχειρήσεων και δεν υπόκεινται σε περιορισμούς όσον αφορά τις ομαδικές απολύσεις. Αυτό η άποψη, ωστόσο, ενισχύει το επιχειρήματά μας: Η Ελλάδα δεν διαθέτει μεγάλες και δυναμικές επιχειρήσεις εν μέρει λόγω του περιοριστικού ρυθμιστικού πλαισίου που επικρατεί στην αγορά εργασίας και αποθαρρύνει τις άμεσες ξένες επενδύσεις. Η χαλάρωση αυτών των ρυθμίσεων δεν θα επηρεάσει τόσο πολύ τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται ήδη στην Ελλάδα όσο αυτές που δεν έχουν δραστηριοποιηθεί και τις οποίες η Ελλάδα θα έπρεπε να προσελκύσει.

**7<sup>η</sup> εσφαλμένη άποψη: Οι περιοριστικές ρυθμίσεις στην αγορά εργασίας δεν επηρεάζουν την οικονομία αν υπάρχει μία ανθηρή παραοικονομία όπου οι ρυθμίσεις μπορούν να παρακαμφθούν.** Οι επιχειρήσεις που μπορούν να λειτουργήσουν στην παραοικονομία είναι κατά κανόνα μικρές και δραστηριοποιούνται σε τομείς χαμηλής προστιθέμενης αξίας. Οι μεγάλες επιχειρήσεις, οι οποίες δραστηριοποιούνται κατά κανόνα σε τομείς υψηλής προστιθέμενης αξίας, επηρεάζονται αρνητικά από τις ρυθμίσεις. Οι περιοριστικές ρυθμίσεις στην αγορά εργασίας (όπως και προϊόντων) αποθαρρύνουν τη δημιουργία μεγάλων επιχειρήσεων, επιδοτώντας έτσι τομείς χαμηλής προστιθέμενης αξίας και εργασία χαμηλής ειδίκευσης εις βάρος των τομέων υψηλής προστιθέμενης αξίας και της εργασίας υψηλής ειδίκευσης.

Μία δεύτερη μεταρρύθμιση ζωτικής σημασίας είναι η αποκέντρωση μεγάλου μέρους των εργασιακών διαπραγματεύσεων σε επίπεδο επιχειρήσεων. Οι αμοιβές και οι συνθήκες εργασίας συμφωνούνται επί του παρόντος σε εθνικό επίπεδο ή επίπεδο κλάδου και οι επιχειρήσεις αναγκάζονται να συμμορφώνονται με αυτές τις συμφωνίες, ανεξάρτητα αν είναι παρούσες στις διαπραγματεύσεις ή όχι. Πολλά ζητήματα, ωστόσο, πρέπει να αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ των επιχειρήσεων και των εργαζομένων τους. Ο λόγος είναι ότι η κάθε επιχείρηση αντιμετωπίζει διαφορετικό περιβάλλον στην αγορά, και επομένως η εξίσωση μισθών και συνθηκών εργασίας μεταξύ όλων των επιχειρήσεων βλάπτει την παραγωγικότητα. Για παράδειγμα, μία επιχείρηση για την οποία οι υπερωρίες είναι σημαντικές θα μπορούσε να διαπραγματευτεί χαμηλότερη αμοιβή υπερωριών για τους εργαζόμενούς της, με αντάλλαγμα έναν υψηλότερο συνολικό μισθό. Η ευελιξία αυτού του είδους απουσιάζει από το παρόν σύστημα. Κατά την άποψή μας, οι διαπραγματεύσεις που λαμβάνουν χώρα σε εθνικό επίπεδο ή επίπεδο κλάδου πρέπει να αφορούν μόνο ελάχιστα επίπεδα μισθών και συνθηκών εργασίας ώστε να υπάρχει μεγάλο περιθώριο για προσθήκες που θα αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης σε επίπεδο επιχειρήσεων.

Μία ευέλικτη αγορά εργασίας πρέπει να συνοδεύεται από ένα καλά σχεδιασμένο σύστημα ασφάλισης κατά της ανεργίας. Με το παρόν σύστημα, η ασφάλιση των εργαζομένων από της ανεργία βαρύνει τις επιχειρήσεις, μέσω του υψηλού κόστους απολύσεων. Αυτό είναι αναποτελεσματικό για τους λόγους που αναφέραμε παραπάνω. Η ασφάλιση κατά της ανεργίας πρέπει να παρέχεται από την κυβέρνηση, και με τέτοιο τρόπο ώστε να αποφεύγεται ο ηθικός κίνδυνος, δηλαδή να γίνεται η ανεργία μία ελκυστική επιλογή. Προτείνουμε ένα μοντέρνο σύστημα ασφάλισης όπου το ένα μέρος των εισφορών προέρχεται από το κράτος (δηλαδή τους φορολογούμενους) και το άλλο από την ατομική εισφορά του εργαζόμενου. Οι εργαζόμενοι συσσωρεύουν εισφορές σε ένα ταμείο ανεργίας, τις οποίες μπορούν να χρησιμοποιούν σε περιόδους ανεργίας. Με αυτόν τον τρόπο λύνεται το πρόβλημα ασφάλισης και παράλληλα ελαχιστοποιείται ο ηθικός κίνδυνος, εφόσον συνδέεται το ποσό των παροχών ανεργίας με το ποσό των εισφορών.

Πρόκειται ουσιαστικά για ένα σύστημα υποχρεωτικής αποταμίευσης. Το πρόβλημα που αντιμετωπίζεται με αυτόν τον τρόπο είναι ο ηθικός κίνδυνος, διότι αν οι εργαζόμενοι γνωρίζουν ότι η κυβέρνηση θα τους βγάλει από τη δύσκολη κατάσταση όταν είναι άνεργοι, δεν θα αποταμιεύουν αρκετά.

## **Συμπέρασμα**

Οι οικονομικές πολιτικές των τριών τελευταίων δεκαετιών έφεραν την Ελλάδα στα πρόθυρα της χρεοκοπίας. Μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν σε άλλες χώρες πολλά χρόνια νωρίτερα αναβάλλονταν συνεχώς στην Ελλάδα. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα η χώρα να μείνει πολύ πίσω, και να βρεθεί με ένα μη παραγωγικό δημόσιο τομέα, ένα άνισο και αναποτελεσματικό σύστημα συλλογής φόρων, ένα μη βιώσιμο συνταξιοδοτικό σύστημα, και ένα περιοριστικό και αναποτελεσματικό ρυθμιστικό πλαίσιο στην οικονομία, η ανταγωνιστικότητα της οποίας είναι χαμηλή και μειώνεται συνεχώς.

Η έλλειψη μεταρρυθμίσεων είναι ιδιαίτερα οδυνηρή για τη νέα γενιά. Η παιδεία που παρέχεται στους νέους υστερεί σε σύγκριση με τα διεθνή πρότυπα. Μετά από την ολοκλήρωση των σπουδών τους, οι νέοι αντιμετωπίζουν δυσκολίες κατά την είσοδό τους στην αγορά εργασίας, καθώς το περιοριστικό ρυθμιστικό πλαίσιο αποθαρρύνει τις επενδύσεις και τη δημιουργία θέσεων εργασίας. Όταν τελικά οι νέοι βρουν δουλειά, οι φόροι που θα τους επιβληθούν θα είναι υψηλοί ώστε να αποπληρωθεί το χρέος που συσσωρεύτηκε από προηγούμενες κυβερνήσεις, ενώ οι κοινωνικές εισφορές τους θα είναι αυξημένες ώστε να καλύπτουν τις γενναιόδωρες συντάξεις. Αν η Ελλάδα δεν μεταρρυθμίσει άμεσα την οικονομία της, υπάρχει κίνδυνος ένα μεγάλο μέρος της νέας γενιάς (και ιδιαίτερα τα πιο δημιουργικά και επιχειρηματικά άτομα) να μεταναστεύσουν στο εξωτερικό.

Το μόνο θετικό στοιχείο σχετικά με την τρέχουσα οικονομική κατάσταση στην Ελλάδα είναι ότι υπάρχει μεγάλο περιθώριο βελτίωσης. Πράγματι, υπάρχουν συγκεκριμένες μεταρρυθμίσεις που θα επιτρέψουν στη χώρα να ανακτήσει το χαμένο έδαφος. Οι μεταρρυθμίσεις τις οποίες συμφώνησε η Ελλάδα με τους δανειστές της κινούνται προς τη σωστή κατεύθυνση και πρέπει να υποστηριχθούν: για παράδειγμα, η συνταξιοδοτική και η εργασιακή μεταρρύθμιση που ψηφίστηκαν πρόσφατα στο Κοινοβούλιο είναι αναγκαίες και θα έπρεπε να είχαν εφαρμοστεί νωρίτερα. Το παρόν άρθρο επεξηγεί γιατί αυτές οι μεταρρυθμίσεις είναι αναγκαίες, και περιγράφει ένα ευρύτερο μακροπρόθεσμο μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα για την ελληνική οικονομία.

Οι μεταρρυθμίσεις που περιγράφονται στο παρόν άρθρο θα ωφελήσουν την οικονομία και θα αυξήσουν το εισόδημα του μέσου πολίτη. Παράλληλα, κάθε μεταρρύθμιση θα επηρεάσει αρνητικά μία μειοψηφία. Για παράδειγμα, η μείωση των ρυθμίσεων που εμποδίζουν την είσοδο σε έναν επιχειρηματικό κλάδο θα ωφελήσει τους καταναλωτές και

θα μειώσει την ανεργία, αλλά θα ζημιώσει τις υπάρχουσες επιχειρήσεις στο συγκεκριμένο κλάδο. Όσοι χάσουν από κάποια μεταρρύθμιση, ωστόσο, θα ωφεληθούν από πολλές άλλες και όταν εφαρμοστούν αρκετές μεταρρυθμίσεις σχεδόν όλοι θα έχουν βγει κερδισμένοι. Για να αποκομιστούν αυτά τα οφέλη, απαιτείται επιτυχής και άμεση εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων.

## **Βιβλιογραφία**

**Cabral, R. (2010), "The PIGS' External Debt Problem", *VoxEU.org*, 8 Μαΐου.**

**Ματσαγγάνης, Μ. και Μ. Φλεβοτόμου (2010), "Distributional Implications of Tax Evasion in Greece", *LSE Hellenic Observatory Working Paper*.**

**Κάτσιος, Σ. (2006), "The Shadow Economy and Corruption in Greece", *South-Eastern Europe Journal of Economics*, 1:61-80.**

**OECD (2006), *Ageing and Employment Policies*, Παρίσι.**

**OECD (2009a), *Highlights from Education at a Glance*, Παρίσι.**

**OECD (2009b), *OECD Economic Survey: Greece*, Παρίσι.**

**OECD (2009c), *Pensions at a Glance*, Παρίσι.**

**OECD (2009d), *Taxing Wages*, Παρίσι.**

**Ράπανος, Β. (2009), "Μέγεθος και Εύρος Δραστηριοτήτων του Δημοσίου Τομέα", *Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών, Κείμενο Εργασίας*.**

**Scarpetta, S. και T. Tressel (2002), "Productivity and Convergence in a Panel of OECD Industries: Do Regulations and Institutions Matter?" *OECD Economics Department Working Paper No 342*.**